



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
EM ATUAÇÃO NA SECRETARIA DE ESTADO DE
PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO



Parecer n. 148/2016 PRCON/PGDF

Processo n. 410.000.434/2014

Interessado: Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão

Assunto: Análise de Termo Aditivo

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. TERMO ADITIVO. CONTRATO DE NATUREZA CONTÍNUA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA ASSEIO E CONSERVAÇÃO, COM FORNECIMENTO DE MÃO-DE-OBRA, MATERIAIS E EQUIPAMENTOS, NOS PRÓPRIOS DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. REAJUSTE DA TARIFA DE TRANSPORTE COLETIVO. REPACTUAÇÃO.

1. A recomposição dos valores relativos ao auxílio-transporte deve ser implementada por meio de repactuação, não se enquadrando como hipótese de reequilíbrio econômico-financeiro;
2. No presente caso deve ser observado o art. 2º, § 1º do Decreto nº 34.518/2013, não sendo possível a concessão da repactuação com seus efeitos contemplando o exercício de 2015, tendo em vista que o contrato fora repactuado através do 2º TAC (fls. 1140/1143);
3. Viabilidade de inclusão de tais valores apenas na repactuação de 2016 em relação a despesas do exercício.

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.
Procurador-Geral do DF, em 25/02/2016
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em

1/20

Excelentíssimo(a) Procurador(a)-Chefe,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo referente ao Contrato nº 013/2014, firmado com a SERVEGEL – APOIO ADMINISTRATIVO E SUPORTE OPERACIONAL LTDA, que tem por objeto a prestação de serviços continuados, de limpeza, asseio e conservação, nos próprios do Distrito Federal, com fornecimento de mão-de-obra, materiais e equipamentos, e cuja vigência expirar-se-á em 07/05/2016.

Folha nº	<u>1202</u>
Processo nº	<u>410.000.434/2014</u>
Rubrica	<u>[assinatura]</u>
Matrícula	<u>227146X</u>



2. Vieram os autos à Procuradoria Geral do Distrito Federal para análise e manifestação acerca da minuta do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato, que versa sobre a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro da avença. Em síntese, a Contratada solicita o reajuste do valor do transporte, a contar de 1º/10/2015, com fundamento no Decreto nº 36.762/2015, de 18/09/2015, que fixou novas tarifas para os modos rodoviário e metroviário do Serviço Básico de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal.

3. Nesse contexto, o valor do contrato já repactuação, após o reequilíbrio proposto, passaria de R\$ 5.454.517,32 (cinco milhões, quatrocentos e cinquenta e quatro mil, quinhentos e dezessete reais e trinta e dois centavos) para o montante de R\$ 5.555.114,28 (cinco milhões, quinhentos e cinquenta e cinco mil, cento e quatorze reais e vinte e oito centavos).

4. A Gerência de Reajustes e Repactuações, por meio do Despacho n.005/2016-GERR/DACC (fls. 1198/1199) apresenta os seguintes questionamentos:

a) Diante de todo o exposto foram atendidos nos autos os pressupostos para a concessão do reequilíbrio econômico e financeiro do Contrato nº 013/2014, no que tange ao reajuste da tarifa de transporte público autorizado pelo Decreto nº 36.762/2015 de 18/09/2015?

b) Caso venham a surgir novas solicitações para concessão de reequilíbrio, deverão ser encaminhados àquela Casa para análise?

2. PRELIMINAR

5. Preliminarmente, é de bom alvitre esclarecer que a presente manifestação apresenta seu escopo analítico limitado aos aspectos jurídicos e formais dos



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
EM ATUAÇÃO NA SECRETARIA DE ESTADO DE
PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO



questionamentos apresentados, à luz da disciplina normativa referente ao caso em concreto.

6. Neste diapasão, não serão objetos de análise os atos já praticados nos autos, a exemplo do contrato e dos subsequentes aditivos já celebrados, visto que já houve prévio exame de legalidade dos ajustes firmados pela Administração, conforme prescreve o teor do art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

7. Na mesma vertente, não compete analisar aspectos técnicos-administrativo, tais como a elaboração de planilhas de custos, a averiguação da fidedignidade da proposta de repactuação apresentada pela contratada, seja em termos qualitativos, seja em termos quantitativos, ou a análise econômico-financeira de sua adequação e atualização, tendo em vista que tais matérias estão a cargo dos setores competentes do órgão consulente.

8. Feitas as observações acima, passa-se à análise solicitada.

3. FUNDAMENTAÇÃO

3.1. DA ATUALIZAÇÃO DO VALE-TRANSPORTE E DA REPACTUAÇÃO CONTRATUAL

9. O auxílio-transporte é um dos componentes do valor pago à Contratada por cada trabalhador, conforme planilhas de custos e formação de preços anexadas ao 2º TAC (fls. 1140/1143).

10. Em 25 de setembro de 2015, por meio do expediente de fls. 990/1001, a Contratada solicitou a revisão do referido item, tendo em vista a edição do Decreto nº 36.762/2015, que elevou os preços das tarifas de transporte público rodoviário e metroviário.

Folha nº	1203
Processo nº	610.000.434/2014



11. Segundo cálculos apresentados pela Consulente, por força desse reajuste, o valor mensal pago aos postos de 44h semanais passaria de R\$ 156,00 para R\$ 208,00 por mês, e para os postos com escala de 12x36h passaria de R\$ 90,00 para R\$ 120,00 por mês. Tal alteração representaria um acréscimo mensal de R\$ 8.383,08 ao contrato (fl. 1198-v).

12. No que tange à atualização do auxílio-transporte, vale trazer o entendimento manifestado no Parecer nº 1260/2015-PRCON/PGDF, de autoria do Douto Procurador do Distrito Federal Romildo Olgo Peixoto Júnior, no qual se concluiu que não caberia o reequilíbrio econômico-financeiro, e sim a repactuação do referido item. Confira-se:

Como se sabe, as tarifas do transporte público distrital mantiveram-se inalteradas nos últimos anos, até que no último dia 18 de setembro foram reajustadas. No caso da tarifa de R\$ 3,00, o reajuste foi de 33,33%, passando para R\$ 4,00.

Em que pese o elevado percentual de reajuste das tarifas e o fato de que estas vinham sendo mantidas congeladas no DF – natural ou artificialmente durante anos –, não se pode olvidar que a revisão das tarifas era um fato possível de ocorrer a qualquer momento.

Conforme já colocado anteriormente, o reequilíbrio compreende o estudo da teoria da imprevisão (recomposição contratual), que está relacionada à ocorrência de fatos imprevisíveis, ou, ainda que previsíveis, de efeitos incalculáveis, que afetem o equilíbrio contratual. Nesse diapasão, o manejo do instituto do reequilíbrio pressupõe a combinação dos seguintes pressupostos:

- a) Fato superveniente ao oferecimento da proposta e assinatura do Contrato ou ATA;
- b) Fato cuja ocorrência é imprevisível e estranha à vontade da contratada;
- c) Eclosão de contexto de onerosidade excessiva;
- d) Fato cujas repercussões correspondem a riscos não assumidos pela contratada (álea econômica extraordinária).

Em contrapartida, a repactuação não advém de fato imprevisível, caso de força maior, caso fortuito, fato do príncipe ou álea econômica extraordinária extracontratual. Tampouco pode se enquadrar em fato previsível, mas de consequências incalculáveis, já que o comportamento e os efeitos da inflação podem ser antevistos, muito embora no caso da repactuação não se tenha a mensuração exata de seus valores.



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

EM ATUAÇÃO NA SECRETARIA DE ESTADO DE
PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO



E ao contrário do que ocorre com o reequilíbrio econômico-financeiro, que pode se dar a qualquer tempo, não exigindo previsão em edital ou contrato, a repactuação – assim com o reajuste stricto sensu – submete-se à condição de periodicidade mínima para o seu reconhecimento e respectiva concessão.

É uma modalidade especial de reajustamento de contrato, aplicável tão-somente aos contratos de serviços contínuos, que destina a recuperar os valores contratados da defasagem provocada pelo tempo e pela inflação e se vincula não a um índice específico de correção, mas à variação dos custos do contrato.

Sobre o tema, importa observar que a Instrução Normativa n. 02/2008-SLTI/MPOG, aplicável ao caso, prevê o auxílio-transporte como componente da remuneração dos empregados terceirizados (art. 20, X). Ademais disso, é de se ver que a Orientação Normativa/SLTI n. 02/2014-SLTI/MPOG, embora não aplicável ao presente contrato, foi editada especificamente para regular a repactuação quando envolver reajuste do vale transporte, de onde se pode inferir que não resta dúvida de que não se trata de reequilíbrio econômico-financeiro.

Confira-se:

O SECRETÁRIO DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, SUBSTITUTO, DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 8.189, de 21 de janeiro de 2014, e considerando o disposto no art. 54 da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, resolve expedir a presente Orientação Normativa, nos seguintes termos:

I – Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional deverão observar, nos processos de repactuação referentes a serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, quando envolver reajuste do vale transporte, as seguintes condições:

a) a majoração da tarifa de transporte público gera a possibilidade de repactuação do item relativo aos valores pagos a título de vale-transporte;

b) o início da contagem do prazo de um ano para primeira repactuação deve tomar como referência a data do orçamento a que a proposta se refere, qual seja, a data do último reajuste de tarifa de transporte público;

c) os efeitos financeiros da repactuação contratual decorrente da majoração de tarifa de transporte público devem vigor a partir da efetiva modificação do valor de tarifa de transporte público; e

d) as regras de repactuação devem observar as disposições contidas nos arts. 37 a 41 da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008.

Fixada a premissa de que não tem um lugar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, cabe ao caso aplicar o instituto da repactuação, embora restrita apenas ao auxílio-transporte.

13. Em outras palavras, a majoração das tarifas de transporte público não pode ser compensada nos contratos administrativos por meio do instituto do reequilíbrio



econômico-financeiro, uma vez que não se trata de fato imprevisível ou previsível de consequências incalculáveis. Na verdade, constitui uma situação inteiramente factível, o que justifica a utilização da modalidade repactuação contratual a fim de restaurar o equilíbrio contratual.

3.2. DA POSSIBILIDADE DE REPACTUAÇÕES SUCESSIVAS EM CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA


14. No que tange à repactuação dos contratos de execução continuada, nota-se que a matéria carecia de regulamentação formal até a edição do Decreto Distrital nº 34.518 de 11 de julho de 2013. Até então, era a Decisão TCDF nº 325 de 2005 que estabelecia alguns parâmetros acerca desse tema.

15. Com a edição do Decreto Distrital mencionado acima, foi prolatada a Decisão TCDF nº 6.142 de 2013, determinando a revogação da Decisão TCDF nº 325 de 2005. Ocorre que aquela decisão teve sua eficácia suspensa em razão de determinação judicial.

16. Em seguida, foi editado o Decreto Distrital nº 36.063, em 26 de novembro de 2014, determinando a aplicação da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, da Subsecretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão às contratações de serviços continuados ou não, além de determinar a revogação do Decreto nº 34.518/2013.

17. Em razão dessa sucessão de atos normativos incidindo sobre a repactuação de contratos de duração continuada, a Procuradoria Geral do Distrito Federal (PGDF) consagrou o princípio *tempus regit actum*, segundo o qual seria aplicável a legislação de regência em vigor à época da celebração do contrato. Confira-se:

- aplica-se a Decisão Normativa n. 325/2007 - TCDF aos contratos firmados até 11/07/2013;

Folha nº	1204
Processo nº	410.000.434/2014
Rubrica:	
Matrícula	227146X



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
EM ATUAÇÃO NA SECRETARIA DE ESTADO DE
PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO



- aplica-se o Decreto n. 34.518/2013 aos contratos firmados após sua entrada em vigor;
 - aplica-se a IN 02/2008, da Subsecretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, aos contratos firmados após a edição do Decreto Distrital n. 36.063/14.
- (Parecer nº 544/2015-PRCON/PGDF)

18. Cumpre destacar que no caso sob análise, o Contrato foi celebrado em 08 de maio de 2014 (fls. 313/340), razão pela qual seria aplicável ao caso o Decreto nº 34.518/2013, com base no entendimento exarado pela PGDF.

19. Com relação aos prazos para firmar as repactuações, o referido Decreto assim dispõe:

Art. 1º A repactuação de preços, espécie de reajuste contratual, será admitida nas contratações de serviços continuados, formalizados pelos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Governo do Distrito Federal, com prazo de duração igual ou superior a um ano, **desde que seja observado o interregno mínimo de um ano.**

Parágrafo único. Os editais licitatórios e os contratos de prestações de serviços deverão conter cláusulas que permitam a repactuação.

Art. 2º O interregno mínimo de um ano para a primeira repactuação será contado a partir:

I – da data da assinatura do contrato, em relação aos custos com a execução do serviço decorrentes do mercado;

II - do efeito financeiro do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ou equivalente, vigente à época da apresentação da proposta, quando a variação dos custos for decorrente destes instrumentos.

§1º Nas repactuações subsequentes à primeira, a anualidade será contada a partir da data da última repactuação ocorrida.

20. Na hipótese dos autos, nota-se que não se trata da primeira repactuação, uma vez que o Contrato já foi repactuado por meio do Segundo Termo Aditivo (fls. 1140 a 1143), referente à Convenção Coletiva de Trabalho/2015 (CCT/2015), para o período de 1º/01/2015 a 31/12/2015.

21. O referido Termo Aditivo foi celebrado em 07/12/2015, com seus efeitos financeiros a contar de 02/01/2015, em conformidade com a orientação constante do Parecer nº 544/2015-PRCON/PGDF, de fls. 787 a 813, o qual determinou que os



efeitos financeiros decorrentes da CCT/2015 retroagissem à data da solicitação da Contratada.

22. Dentro desse contexto, a interpretação do artigo 1º, § 1º do Decreto nº 34.518/2013 - aplicável ao caso por força dos precedentes desta Casa Jurídica - conduz à conclusão pela impossibilidade de concessão de nova repactuação antes de decorrido um ano da última repactuação.

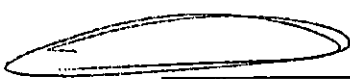
23. Com essa orientação, esta Casa Jurídica sugere a inclusão do referido item na repactuação de 2016 em relação as despesas deste exercício, tendo em vista a não possibilidade de concessão da repactuação relativa ao vale-transporte com efeitos financeiros retroativos ao exercício de 2015.


3.3 DOS QUESTIONAMENTOS

24. Observa-se que o primeiro questionamento formulado pela Consultante, por meio do Despacho n.005/2016-GERR/DACC (fls. 1198/1199), está prejudicado, uma vez que não se trata de hipótese de concessão de reequilíbrio econômico e financeiro, mas de concessão de repactuação, a qual está impossibilitada para o exercício financeiro de 2015, diante dos argumentos apresentados nesta Nota.

25. Ademais, quanto ao segundo questionamento, cumpre ressaltar que, caso venham a surgir novas solicitações para a concessão de reequilíbrio ou repactuação referente ao Contrato em questão, sejam encaminhadas a esta Procuradoria para análise e manifestação.

26. Ressalta-se que as repactuações regidas pela IN nº 02/2008 - SLTI/MPOG podem ser formalizadas por meio de apostilamento, nos termos do artigo 40, § 2º¹


¹ Art. 40. (...)

Folha nº	1205
Processo nº	410.000.434/2014
Rubrica:	
Matrícula:	2271162



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
EM ATUAÇÃO NA SECRETARIA DE ESTADO DE
PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO




daquele ato normativo, razão pela qual seria dispensável a manifestação desta Casa Jurídica.


4. CONCLUSÃO

27. Em face de tudo que foi ressaltado neste opinativo, esta Procuradoria adverte a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão que a celebração as despesas relativas ao vale-transporte não podem ser objeto de repactuação em relação ao exercício de 2015, tendo em vista o entendimento consagrado no âmbito da Procuradoria Geral do Distrito Federal no sentido de impossibilidade de concessão de nova repactuação antes de decorrido um ano da última repactuação.

É o parecer, sub censura.

Brasília/DF, 19 de fevereiro de 2016.


Marcos Gustavo de Sá e Drumond
Procurador do Distrito Federal

Folha nº	1206
Processo nº	410.000.434/2014
Rubrica:	 Matrícula: 2271468

§ 4º - As repactuações, como espécie de reajuste, serão formalizadas por meio de apostilamento, e não poderão alterar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, exceto quando coincidirem com a prorrogação contratual, em que deverão ser formalizadas por aditamento.



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

Folha nº	1207	e-DOC 2E5D20CE-e
Processo nº	410.000.434/2014	Proc 5676/2016
Rubrica	Val	
Matrícula nº	26.863-1	

PGDF
PROCURADORIA-GERAL
DO DISTRITO FEDERAL

PROCESSO Nº: 410.000.434/2014
INTERESSADO: Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal
ASSUNTO: Contratação de firma. Contratação de serviços de limpeza.
MATÉRIA: Administrativa

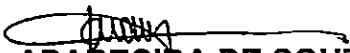
APROVO O PARECER Nº 0148/2016 – PRCON/PGDF, exarado pelo
ilustre Procurador do Distrito Federal Marcos Gustavo de Sá e Drumond.

Em 25 / 02 /2016.


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

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

Em 25 / 02 /2016.


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



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



PARECER Nº: 961/2015 – PRCON/PGDF
PROCESSO Nº: 020.003.933/2011
INTERESSADA: PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
ASSUNTO: REPACTUAÇÃO.

Ementa

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMO AGENTE DE INTEGRAÇÃO DO PROGRAMA DE ESTÁGIO. CENTRO DE INTEGRAÇÃO EMPRESA-ESCOLA – CIEE. ELEVAÇÃO DA TARIFA DE TRANSPORTE PÚBLICO. AUXÍLIO-TRANSPORTE COMO COMPONENTE DO VALOR DO CONTRATO. INSTRUMENTO JURÍDICO APLICÁVEL. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO OU REPACTUAÇÃO.

I - A revisão das tarifas de transporte público não pode, na situação dos autos, caracterizar-se como fato imprevisível, caso de força maior, caso fortuito, fato do príncipe ou álea econômica extraordinária e extracontratual, de modo que incabível deflagrar processo de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

II - No caso, tratando-se de contrato de serviços continuados, e sendo o auxílio-transporte um dos componentes do valor contratual, cabe à Consulente observar a disciplina da repactuação.

III - A repactuação não deve ser promovida de ofício, senão a partir de pedido da Contratada, acompanhada de demonstração analítica da alteração dos custos do contrato.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de contrato firmado em 1º de março de 2012 pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal com o Centro de Integração Empresa-Escola – CIEE -, cujo objeto é a prestação de serviços como agente de integração do Programa de Estágio da PGDF, para estudantes de nível médio e superior, nos termos do Pregão Eletrônico n. 09/2011 (fls.383/391).

Estando em vias de promover uma nova alteração contratual, relativa ao quantitativo de estagiários e ao valor do ajuste, a Executora do Contrato questiona sobre a possibilidade de promover-se o reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste, tendo em

Folha nº: 1101 - Mat.: 36.937-7

Processo: 020.003.933/2011

1



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



vista o aumento do valor da tarifa de transporte público, implementada por força do Decreto n. 36.762/2015.

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme se verá logo adiante, a revisão do valor contratado é viável na situação posta. No entanto o instrumento jurídico aplicável ao caso não é o reequilíbrio econômico-financeiro, mas sim a repactuação.

Do que se infere dos autos, o auxílio-transporte é um dos componentes do valor pago à Contratada por cada estagiário.

Conforme Cláusula Quinta do Contrato e tabela de fls.1097-v, o valor repassado ao CIEE pela PGDF, por cada estagiário, é formado por R\$ 6,00 de auxílio transporte diário, o que totaliza R\$ 132,00/mês, a este valor deve somar-se o valor de R\$ 800,00 ou R\$ 580,00, respectivamente para estagiário de nível superior e médio, e, por fim, a taxa de administração de R\$ 34,00.

As tarifas do transporte público distrital mantiveram-se inalteradas desde a formalização do contrato, até que no último dia 18 de setembro foram reajustadas. No caso da tarifa de R\$ 3,00, o reajuste foi de 33,33%, passando para R\$ 4,00, o que importaria num acréscimo de R\$ 2,00 por estudante, considerando-se duas viagens diárias (fl.1095)¹.

Em que pese o elevado percentual de reajuste das tarifas e o fato de que estas vinham sendo mantidas congeladas no DF - natural ou artificialmente durante anos -, não se pode olvidar que a revisão das tarifas era um fato possível de ocorrer a qualquer momento.

Como se sabe, o reequilíbrio compreende o estudo da teoria da imprevisão (recomposição contratual), que está relacionada à ocorrência de fatos imprevisíveis, ou, ainda que previsíveis, de efeitos incalculáveis, que afetem o equilíbrio contratual. Nesse diapasão, o manejo do instituto do reequilíbrio pressupõe a combinação dos seguintes pressupostos:

- a) fato superveniente ao oferecimento da proposta e assinatura do Contrato ou da Ata;
- b) fato cuja ocorrência é imprevisível e estranha à vontade da contratada;
- c) eclosão de contexto de onerosidade excessiva;

¹ Segundo informações constantes dos autos, considerou-se à época da licitação, o maior valor da tarifa existente, de forma a contemplar da melhor forma possível as despesas dos estagiários com deslocamento. Ou seja, embora seja variável o valor efetivamente gasto a cada mês com o transporte, o Edital teve por bem considerar um valor fixo, tomando como base a tarifa mais alta.

Folha nº: 102 - Total: 36.997-7

Processo: 000.003933/2011

Rubrica



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



d) fato cujas repercussões correspondem a riscos não assumidos pela contratada (álea econômica extraordinária).

Em contrapartida, a repactuação não advém de fato imprevisível, caso de força maior, caso fortuito, fato do príncipe ou álea econômica extraordinária e extracontratual. Tampouco pode se enquadrar em fato previsível, mas de consequências incalculáveis, já que o comportamento e os efeitos da inflação podem ser antevistos, muito embora no caso da repactuação não se tenha a mensuração exata de seus valores.

E ao contrário do que ocorre com o reequilíbrio econômico-financeiro, que pode se dar a qualquer tempo, não exigindo previsão em edital ou contrato, a repactuação – assim como o reajustamento *stricto sensu* – submete-se à condição de periodicidade mínima para o seu reconhecimento e respectiva concessão.

É uma modalidade especial de reajustamento de contrato, aplicável tão-somente aos contratos de serviços contínuos, que se destina a recuperar os valores contratados da defasagem provocada pelo tempo e pela inflação e se vincula não a um índice específico de correção, mas à variação dos custos do contrato. Ou seja, não se vincula a índice estabelecido contratualmente, nela a recomposição do equilíbrio do contrato ocorre por meio da demonstração analítica da variação dos componentes dos custos que integram o contrato.

No caso presente, um contrato de execução continuada², a repactuação está prevista na Cláusula 5.2., da seguinte forma:

“5.2. Será admitida a repactuação do contrato, desde que observado o interregno mínimo de 01 (um) ano demonstrado de forma analítica o aumento de custos observada a qualidade e, ainda, os preços vigentes no mercado para a prestação dos serviços, objeto do presente instrumento.

5.2.1. O índice a ser aplicado na data de repactuação será o INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor, aplicando-se a variação dos últimos 12 meses.”

Sobre o tema, importa observar ainda que a Instrução Normativa n. 02/2008-SLTI/MPOG³, embora não aplicável ao caso, prevê o auxílio-transporte como componente da remuneração dos empregados terceirizados (v.g. art.20, X).

² Em contratos como da situação presente, as entidades intermediadoras de contratação de estagiários, denominadas agentes de integração, atuam na recrutação, pré-seleção e encaminhamento de estudantes candidatos a estágio no ente público ou privado, e, posteriormente, no acompanhamento da realização do estágio (Art.5º da Lei n. 11.788/2008). Dessa forma, efetuam, em nome do ente público ou privado cedente da vaga de estágio, o pagamento mensal das bolsas-auxílio aos estagiários contratados, nos termos estipulados no convênio ou contrato firmado, e também recolhendo os respectivos tributos.

³ Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços continuados, inclusive repactuação. Sobre os normativos aplicáveis às repactuações, a regra que vem se consolidando nesta Procuradoria-Geral é no sentido de que a norma que regerá o pedido de repactuação é aquela que estava vigente no momento da assinatura do contrato (cf. Parecer 533/2015-PRCON/PGDF), ou seja:

Folha nº: 1103 - Mat.: 36.997. 7

3

Processo: 000.0039.93/MPU



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



Nesse mesmo sentido, a Orientação Normativa/SLTI n. 02/2014-SLTI/MPOG foi editada especificamente para regular a repactuação quando envolver reajuste do vale transporte, de onde se pode inferir que não resta dúvida de que não se trata de reequilíbrio econômico-financeiro. Confira-se:

O SECRETÁRIO DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, SUBSTITUTO, DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto no 8.189, de 21 de janeiro de 2014, e considerando o disposto no art. 54 da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, resolve expedir a presente Orientação Normativa, nos seguintes termos:

I - os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional deverão observar, nos processos de repactuação referentes a serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, quando envolver reajuste do vale transporte, as seguintes condições:

a) a majoração da tarifa de transporte público gera a possibilidade de repactuação do item relativo aos valores pagos a título de vale-transporte;

b) o início da contagem do prazo de um ano para a primeira repactuação deve tomar como referência a data do orçamento a que a proposta se refere, qual seja, a data do último reajuste de tarifa de transporte público;

c) os efeitos financeiros da repactuação contratual decorrente da majoração de tarifa de transporte público devem vigor a partir da efetiva modificação do valor de tarifa de transporte público; e

d) as regras de repactuação devem observar as disposições contidas nos arts. 37 a 41 da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008

Retornando à situação dos autos, é de se ver, lado outro, que não se pode conferir validade à Cláusula Contratual 5.2.1. que prevê a aplicação do INPC na repactuação, pois conflitante com o regime contratual e com a disciplina da repactuação.

Sobre o ponto, vale transcrever as observações lançadas no Parecer n. 201/2014-PROCAD/PGDF, que tratava de repactuação em contrato de serviços contínuos. *Verbis:*

"(...) Por sua vez, o Contrato assinado, de forma contraditória e completamente divorciada da previsão editalícia, determinou o reajuste stricto sensu, mediante incidência anual do INPC, conforme previsão encartada na sua Cláusula 5.2. Litteris:

- aplica-se a Decisão Normativa n. 325/2007 - TCDF aos contratos firmados até 11/07/2013 (situação dos autos).

- aplica-se o Decreto n. 34.518/2013 aos contratos firmados após sua entrada em vigor (DODF de 12/07/2013).

- aplica-se a I.N. 02/2008, da Subsecretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, aos contratos firmados após a edição do Decreto Distrital n. 36.063/14 .

Folha nº: 1104 - Mat: 38.997-7

Processo: 000.003933/2011

Rubrica:



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



"5.2. Os Contratos celebrados com prazo de vigência superior a doze meses terão seus valores, anualmente, reajustados por índice adotado em lei, ou, na falta de previsão específica, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC"

Vê-se que disposição idêntica a essa foi adotada na minuta contratual anexa ao edital (fls.505), que seguiu o Contrato-padrão n. 04/2002.

Tal cláusula [de reajuste] é flagrantemente irregular no caso concreto, porquanto: imprópria para um contrato de prestação de serviços de natureza continuada em que há prevalência ou exclusividade de mão-de-obra.

Repita-se: o art. 40, XI, da Lei nº 8.666/1993 determina que o reajuste dos preços deverá retratar a variação efetiva dos custos de produção, de onde se infere que a adoção de um índice de preços geral em um contrato de prestação de serviços contínuos não atende a determinação legal

Daí porque, em perfeita consonância com o que determina o art. 3º da Lei nº 10.192/2001, o Decreto nº 2.271/1997 veda a adoção de índice geral para o reajustamento desse tipo de contrato, numa tentativa de desindexar os contratos continuados da inflação.

Ademais, conforme já dito, ao contrário do reajuste via INPC, a repactuação de preços pode levar, a depender da situação concreta, não ao aumento do valor contratual, senão à redução dos preços contratados.

(....)

Nessa linha, analisando caso semelhante, no qual a Administração Federal firmara um contrato continuado de prestação de informática, o Tribunal de Contas da União decidiu por invalidar cláusula que fixava o reajuste por índice geral de preços, determinando ao órgão que substituísse a cláusula por outra, prevendo a repactuação.

Confira-se trecho do voto condutor proferido no Acórdão n. 1.105/2008-Plenário:

(...)

Bem assim, caso um tanto semelhante à hipótese aqui versada foi objeto de análise por esta especializada, conforme Parecer n. 1.213/2012 de autoria da i. Procuradora Fabíola de Moraes Travassos.

Naquela situação, a empresa prestadora de serviços de natureza contínua (manutenção predial) pleiteava reajuste de valores, via índice geral de preços, uma vez que assim estava previsto no contrato.

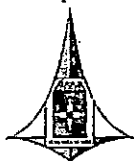
Ali, o opinativo deu pela impossibilidade de reajuste, não só pelo fato de o Edital prever a repactuação, o que confrontava com o contrato (tal qual no caso sub examen), mas principalmente porque o instituto adequado ao caso era a repactuação, sendo incabível implementar a determinação contratual de reajuste stricto sensu.

Assim, o requerimento da contratada, no referido caso, foi examinado como pedido de repactuação, terminando-se por inadmitir o pleito por não atendimento à outros requisitos legais. Confira-se a ementa ali lavrada:

Folha nº 1105 - Mat. 36.997-7

Processo: 000 003 933/2011

5



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



(...)

De fato, a cláusula contratual de reajuste não tem validade no caso presente, importando lembrar, ademais, que em hipótese alguma podem ambos os institutos, reajuste e repactuação, coexistirem, inadmitindo-se a aplicação cumulativa de ambos os critérios de recomposição de preços."

Fixada a premissa de que não tem lugar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, cabe à Consulente observar a disciplina da repactuação, valendo observar que, compulsando os autos, verificamos que o contrato não sofreu nenhuma repactuação desde que assinado.

Nesse vértice, a primeira observação a fazer diz respeito com o fato de que a repactuação não deve ser promovida de ofício, senão a partir de pedido da Contratada, acompanhada de demonstração analítica da alteração dos custos do contrato.

No caso, não há notícia de que a Contratada tenha formalizado pedido neste sentido.

De outro lado, a Administração deve verificar se está ainda diante de proposta mais vantajosa e se os novos preços apresentados em planilha pela Contratada estão compatíveis com o mercado, tal como fez a Consulente previamente às prorrogações do contrato em tela (planilhas relativas às pesquisas de preços de fls. 667 e 931).

Ou seja, embora no caso a repactuação não demande maior complexidade, uma vez que limitada a princípio apenas ao valor do auxílio-transporte, deve o órgão contratante apreciar as variáveis que cercam a decisão da pretensão de repactuação, munindo-se o gestor dos elementos informativos para avaliar o pleito e formar juízo de valor.

Cabe ao órgão contratante inclusive examinar se, no caso, ocorreu diminuição de custos, como eventual desoneração tributária, ou outras reduções relacionadas à mão-de-obra ou outros custos, em face dos valores de mercado atual.

De outro lado, a repactuação depende ainda de prévia autorização orçamentária para eventual acréscimo na despesa pública, consoante o inciso III do § 2º do art. 7º da Lei n. 8.666/93

Ademais, deve ainda a entidade contratante verificar se a empresa mantém as condições de habilitação para o pacto, conforme o art. 55, XIII, da Lei 8.666.

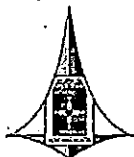
Por fim, tenho que no caso presente, a eventual repactuação pode ser formalizada por apostilamento, mediante prévio e fundamentado despacho do ordenador de despesa, haja vista que o Termo Aditivo é usado em situações em que as alterações são mais profundas do que naquelas situações em que o mero apostilamento é admitido (Lei n. 8.666/93, art. 65, parágrafo 8º).

Folha nº: 1106 - Mst. 30.997-7

Processo: AD 003933/2011

Rubrica: U

6



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



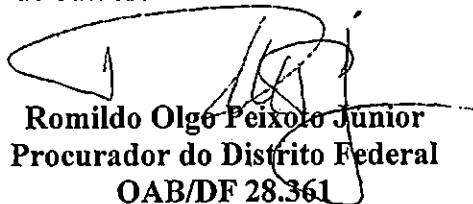
III – CONCLUSÃO

À luz das considerações expendidas, conclui-se que a elevação do valor da tarifa de transporte público é fato capaz de provocar a repactuação do Contrato, devendo a Unidade de Administração-Geral observar as recomendações e diretrizes apresentadas no corpo do opinativo.

É o parecer, *sub censura*.

À elevada consideração superior.

Brasília-DF, 05 de outubro de 2015.


Romildo Olgo Peixoto Junior
Procurador do Distrito Federal
OAB/DF 28.361

Folha nº: 1107 - Mat.: 38.997-7

Processo: 000.003.933/2011

Rubrica: 



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



PGDF

Folha nº	1108
Processo nº	020.003.933/2011
Rubrica	Val
Matrícula nº	26.863-1

PROCESSO Nº: 020.003.933/2011
INTERESSADO: PGDF
ASSUNTO: Contratação de Estagiário (CIEE)

MATÉRIA: Administrativa

APROVO O PARECER Nº 0961/2015 – PRCON/PGDF, exarado pelo
ilustre Procurador do Distrito Federal Romildo Olgo Peixoto Júnior.

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 / 10 /2015.

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

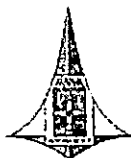
De acordo. Restituam-se os autos à Unidade de Administração Geral
desta Casa Jurídica para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 14 / 10 /2015.

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

NBV

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"



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



PARECER Nº: **85** /2016 – PRCON/PGDF
PROCESSO Nº: 410.001.308/2010
INTERESSADA: SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO,
ORÇAMENTO E GESTÃO
ASSUNTO: MAJORAÇÃO DA TARIFA DE TRANSPORTE PÚBLICO –
RECOMPOSIÇÃO DO VALOR CONTRATUAL.

Parecer APROVADO pelo Exmo. Sr.

Procurador-Geral do DF, em 17/03/2016 e
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em

_____/_____/20____.

Ementa

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS. AUXÍLIO-TRANSPORTE COMO COMPONENTE DO VALOR DO CONTRATO. REAJUSTE DA TARIFA. DECRETO N. 36.762/15. INSTRUMENTO JURÍDICO APLICÁVEL. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO OU REPACTUAÇÃO.

I – Embora a tarifa de transporte público não seja um item diretamente relacionado à Convenção Coletiva de Trabalho ou à variação de preços de mercado, sua elevação era possível de ocorrer após a assinatura do ajuste. Desse modo, a revisão do auxílio-transporte não pode, na situação dos autos, caracterizar-se como fato imprevisível, caso de força maior, caso fortuito, fato do príncipe ou álea econômica extraordinária e extracontratual, aptos a deflagrarem processo de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

II - No caso, tratando-se de contrato de serviços continuados, e sendo o auxílio-transporte um dos componentes do valor contratual, cabe à Consulente observar a disciplina da repactuação.

III – Em se tratando de contratos como o presente, mostra-se correto aplicar o instituto da repactuação tanto para os custos decorrentes dos salários dos trabalhadores e seus respectivos reflexos, quanto para os demais insumos que são necessários à plena execução da contratação, mas independem da força de trabalho (equipamentos, uniformes, materiais, e outros).

IV - A repactuação deve ser promovida a partir de pedido da Contratada, acompanhado de demonstração analítica da alteração dos custos do contrato, dos quantitativos totais contratados e de informação de disponibilidade orçamentária do órgão ou entidade contratante, devendo ainda a Administração verificar se está ainda diante de um preço vantajoso.

6154

410.001.308/2010

11



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



I. RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta formulada pela Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão acerca do reconhecimento de direito ao reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato 09/2011¹, firmado com a empresa BRASFORT EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA., em virtude da majoração das tarifas de transporte público promovida pelo Decreto n. 36.762, de 18 de setembro de 2015.

Este é o limite do opinativo.

O referido ajuste tem por objeto a prestação de serviços de vigilância armada e desarmada, com fornecimento de materiais e equipamentos para diversos órgãos do Governo do Distrito Federal.

Segundo informações constantes dos autos, o pretendido acréscimo corresponde à 0,3% do valor atual do contrato - que teve a sua última repactuação em 18/12/2015² - passando este de R\$ 61.186.251,12 para R\$ 61.419.504,36/ano, sendo devido um valor referente ao período de 1º/10/2015 à 31/12/2015 de R\$ 58.322,31.

De outro lado, a Gerência de Reajustes e Repactuações, que provocou o envio dos autos à PGDF, apresenta os seguintes questionamentos:

- a) Diante de todo o exposto foram atendidos nos autos os pressupostos para a concessão do reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato n. 009/2011, no que tange ao reajuste da tarifa de transporte público autorizado pelo Decreto n. 36.762/2015 de 18/09/2015?
- b) Caso venham a surgir novas solicitações para concessão de reequilíbrio, deverão ser encaminhados àquela Casa para análise?

A minuta do Décimo Segundo Termo Aditivo, por meio do qual será efetivada a recomposição, encontra-se às fls.6145/46.

É o breve relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A matéria trazida à exame foi objeto de recente pronunciamento desta PGDF, conforme Parecer 961/2015-PRCON/PGDF, de outubro p.p.

E, da mesma forma como concluímos naquele opinativo, a revisão do valor contratado é cabível na situação posta, ressalvando-se que o instrumento jurídico aplicável ao caso não é o reequilíbrio econômico-financeiro, mas sim a repactuação.

¹ Original fls.926 e segts.

² Décimo Primeiro Termo Aditivo, fls.6090/93.

6155
410.001 308/2010



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



Do que se infere dos autos, trata-se de um contrato em que há prevalência dos custos de mão-de-obra, sendo que o auxílio-transporte é um dos componentes do valor pago à Contratada por cada vigilante, inobstante este componente esteja discriminado como "insumo" nas planilhas de composição de preços (fls.6092/93 e 6146v/6147).

Os cálculos do impacto financeiro gerado sobre o contrato são apresentados pela Gerência de Reajustes e Repactuações, às fls.6148/6150, da seguinte forma:

"...por força do Decreto n. 36.762/2015, de 18/09/2015, que fixou novas tarifas para os modos rodoviário e metroviário do Serviço Básico do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, elevando o valor da passagem antes fixada em R\$ 3,00 (três reais) para R\$ 4,00 (quatro reais), dessa forma, o valor devido ao trabalhador com jornada de plantão de 12X36h passa a ser de R\$ 120,00 (cento e vinte reais). Considerando o desconto de 6% (seis por cento) sobre o salário-base do empregado (R\$ 101,61) o valor devido à contratada por vigilante é de R\$ 18,39 (dezoito reais e trinta e nove centavos).

Assim, o custo mensal para custeio somente do item "transporte" relativo a este contrato passará a ser de R\$ 15.077,83 (quinze mil setenta e sete reais e oitenta e três centavos), conforme quadro demonstrativo a seguir:

(...)"

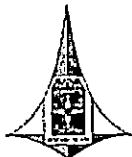
Sobre os valores calculados, primeiramente recomenda-se à Consultante que certifique-se de que à época da licitação a Administração de fato considerou, como valor fixo para o auxílio-transporte o maior preço da tarifa existente (talvez de forma a contemplar da melhor forma possível as despesas dos vigilantes com deslocamentos), em lugar do valor efetivamente gasto – variável - a cada mês com o transporte.

De outro lado, vale notar que muito embora o Decreto n. 36.762/2015 (majorou as tarifas de transporte), tenha entrado em vigor em 20/09/2015, os efeitos financeiros da presente recomposição foram fixados a partir de 1º/10/2015, haja vista a informação de que a empresa dispunha de vales-transporte até o fim do mês de setembro, adquiridos ainda preço antigo (fl.6033).

Pois bem, como é de conhecimento geral, as tarifas do transporte público distrital mantiveram-se inalteradas desde a formalização dos últimos contratos de concessão, até que no último dia 18 de setembro foram reajustadas. No caso da tarifa de R\$ 3,00, o reajuste foi de 33,33%, passando para R\$ 4,00.

Em que pese o elevado percentual de reajuste das tarifas e o fato de que estas vinham sendo mantidas congeladas no DF - natural ou artificialmente durante anos -, não se pode olvidar que a revisão das tarifas era um fato possível de ocorrer a qualquer momento.

6156
410.001 308/2010



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



De fato, sua alteração era, mais do que possível, até previsível de ocorrer, inobstante o custo de transporte público não seja ligado à Convenção Coletiva de Trabalho ou à variação de preços de mercado.

De outro lado, como se sabe, o reequilíbrio compreende o estudo da teoria da imprevisão (recomposição contratual), que está relacionada à ocorrência de fatos imprevisíveis, ou, ainda que previsíveis, de efeitos incalculáveis, que afetem o equilíbrio contratual. Nesse diapasão, o manejo do instituto do reequilíbrio pressupõe a combinação dos seguintes pressupostos:

- a) fato superveniente ao oferecimento da proposta e assinatura do Contrato ou da Ata;
- b) fato cuja ocorrência é imprevisível e estranha à vontade da contratada;
- c) eclosão de contexto de onerosidade excessiva;
- d) fato cujas repercussões correspondem a riscos não assumidos pela contratada (álea econômica extraordinária).

Em contrapartida, a repactuação não advém de fato imprevisível, caso de força maior, caso fortuito, fato do príncipe ou álea econômica extraordinária e extracontratual. Tampouco pode se enquadrar em fato previsível, mas de consequências incalculáveis, já que o comportamento e os efeitos da inflação podem ser antevistos, muito embora no caso da repactuação não se tenha a mensuração exata de seus valores.

E ao contrário do que ocorre com o reequilíbrio econômico-financeiro, que pode se dar a qualquer tempo, não exigindo previsão em edital ou contrato, a repactuação – assim como o reajustamento *stricto sensu* – submete-se à condição de periodicidade mínima para o seu reconhecimento e respectiva concessão.

É uma modalidade especial de reajustamento de contrato, aplicável tão-somente aos contratos de serviços contínuos, que se destina a recuperar os valores contratados da defasagem provocada pelo tempo e pela inflação e se vincula não a um índice específico de correção, mas à variação dos custos do contrato.

Ou seja, não se submete a índice estabelecido contratualmente (reajuste), nela a recomposição do equilíbrio do contrato ocorre por meio da demonstração analítica da variação dos componentes dos custos que integram o contrato.

Em outras palavras: se o preço contratual foi expressado por meio de uma planilha de custos mediante decomposição do custo de seus elementos, sobrevindo desequilíbrio na relação remuneração-encargo, o restabelecimento do equilíbrio inicial ocorrerá pela comparação entre a planilha de composição de custos inicial com uma planilha de composição de custos atual, isto é, por meio de repactuação. Incabível a recomposição pela aplicação de índice geral ou específico previsto no contrato, ou seja, por meio de reajuste.

No caso presente, um contrato de execução continuada, a repactuação está prevista na Cláusula 5.2., da seguinte forma:

6157
410.001.308/2010



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



“5.2. Os Contratos celebrados com prazo de vigência superior a doze meses, terão seus valores anualmente repactuados. Para efeito de reajuste anual, deverão contemplar todos os componentes de custo do contrato que tenham sofrido variação, devidamente demonstrada analiticamente e justificada tal variação, nos termos da Decisão n. 325/2007, do TCDF.”

Embora a cláusula também mencione “reajuste”, é de se ver que este instituto não se aplica ao caso presente, mesmo que fosse limitada aos insumos não relacionados diretamente à mão-de-obra, importando lembrar, ademais, que em hipótese alguma podem ambos os institutos, reajuste e repactuação, coexistirem, inadmitindo-se a aplicação cumulativa de ambos os critérios de recomposição de preços.

De fato, não se desconhece os [razoáveis] fundamentos apresentados por aqueles que defendem que o melhor seria que nas contratações de serviços que abrangessem emprego de mão de obra e fornecimento de materiais, o contrato contemplasse ambas as possibilidades de recomposição de preços, ou seja, repactuação para a variação dos custos da mão de obra e o reajuste para a variação dos preços de materiais/equipamentos.

Mas o correto é aplicar tanto para os custos decorrentes dos salários dos trabalhadores e seus respectivos reflexos, quanto para os demais insumos que são necessários à plena execução da contratação mas independem da força de trabalho (equipamentos, uniformes, materiais, e outros), o instituto da repactuação.

Nesse sentido é que a Instrução Normativa MP n.03/2009 inseriu o parágrafo 2º no art.37 da Instrução Normativa n. 02/2008-SLTI/MPOG³ (embora inaplicável ao caso), com a seguinte redação:

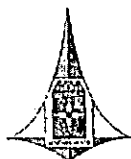
§ 2º A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quanto forem necessárias em respeito ao princípio da anualidade do reajuste dos preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, tais como os custos decorrentes da mão de obra e os custos decorrentes dos insumos necessários à execução do serviço.

Nessa mesma toada, o Decreto n. 34.518/2013 (revogado pelo Decreto Distrital n. 36.063, de 26/11/14, que determinou a aplicação da I.N. 02/2008-MPOG na esfera distrital) já teve o cuidado de procurar isolar os efeitos decorrentes dos acordos

³ Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços continuados, inclusive repactuação. Sobre os normativos aplicáveis às repactuações, a regra que vem se consolidando nesta Procuradoria-Geral é no sentido de que a norma que regerá o pedido de repactuação é aquela que estava vigente no momento da assinatura do contrato (cf. Parecer 533/2015-PRCON/PGDF), ou seja:

- aplica-se a Decisão Normativa n. 325/2007 - TCDF aos contratos firmados até 11/07/2013 (situação dos autos).
- aplica-se o Decreto n. 34.518/2013 aos contratos firmados após sua entrada em vigor (DODF de 12/07/2013).
- aplica-se a I.N. 02/2008, da Subsecretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, aos contratos firmados após a edição do Decreto Distrital n. 36.063, de 26/11/14.

6158
11/11/2014 10:00



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



coletivos daqueles relativos ao aumento dos custos dos insumos/materiais/equipamentos, conforme se vê da dicção do parágrafo 2º do art.2º, *verbis*:

§2º A repactuação para reajuste do contrato em razão de novo acordo, dissídio ou convenção coletiva se dará até o limite do aumento de custos da mão de obra decorrente desses instrumentos, que devem ser comprovados e em consonância com a legislação vigente.

Ainda nessa mesma linha, o Decreto 34.518/2013 impunha disciplina específica de repactuação conforme a espécie de custo, *ex vi* do disposto nos parágrafos 1º e 2º do art.4º e art.5º daquele diploma⁴.

Especificamente sobre o aumento da tarifa de transporte, importa observar ainda que o Executivo Federal editou, em data recente, a Orientação Normativa/SLTI n. 02/2014-SLTI/MPOG (embora inaplicável ao caso), especificamente para regular a repactuação quando envolver reajuste do vale-transporte, de onde se pode inferir que não resta dúvida de que não se trata de reequilíbrio econômico-financeiro, tampouco de reajuste. Confira-se:

O SECRETÁRIO DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, SUBSTITUTO, DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto no 8.189, de 21 de janeiro de 2014, e considerando o disposto no art. 54 da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, resolve expedir a presente Orientação Normativa, nos seguintes termos:

I - os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional deverão observar, nos processos de repactuação referentes a serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, quando envolver reajuste do vale transporte, as seguintes condições:

⁴ §1º Na hipótese de repactuação decorrente de alteração de custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço, estes deverão ser demonstrados por meio de planilha de custos e formação de preços, devidamente conferida e aceita pela Administração.

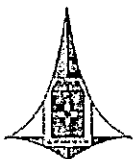
§2º Em se tratando de variação de custos relativos à mão de obra vinculada à data-base deverá ser apresentada planilha analítica de custos, com detalhamento dos reajustes decorrentes do novo acordo convenção ou dissídio coletivo que fundamenta a repactuação.

(....)

Art. 5º Quando da solicitação de repactuação decorrente de alteração de custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço, esta somente será concedida mediante entendimento entre as Partes, considerando-se:

- I - a demonstração objetiva dos preços praticados no mercado e/ou em outros contratos da Administração;
- II - os elementos comprobatórios que justifiquem a oneração do contrato em vigor;
- III - a nova planilha com a variação dos custos unitários dos itens do contrato;
- IV - indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes;
- V - os quantitativos totais contratados; e
- VI - a disponibilidade orçamentária do órgão ou entidade contratante

6159



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



- a) a majoração da tarifa de transporte público gera a possibilidade de repactuação do item relativo aos valores pagos a título de vale-transporte;
- b) o início da contagem do prazo de um ano para a primeira repactuação deve tomar como referência a data do orçamento a que a proposta se refere, qual seja, a data do último reajuste de tarifa de transporte público;
- c) os efeitos financeiros da repactuação contratual decorrente da majoração de tarifa de transporte público devem vigorar a partir da efetiva modificação do valor de tarifa de transporte público; e
- d) as regras de repactuação devem observar as disposições contidas nos arts. 37 a 41 da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008

Note-se que a referida I.N. 02/2014 remete a repactuação do item vale-transporte às regras gerais de repactuação, previstas nos arts.37/41.

Fixada a premissa de que não tem lugar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, cabe à Consulente observar a disciplina da repactuação.

Nesse vértice, a primeira observação a fazer diz respeito com o fato de que a repactuação não deve ser promovida de ofício, senão a partir de pedido da Contratada, acompanhado de demonstração analítica da alteração dos custos do contrato.

De outro lado, a Administração deve verificar se ainda está diante de um preço vantajoso, tal como deve ter feito previamente às prorrogações do contrato em tela.

Ou seja, embora no caso a repactuação aparentemente não demande maior complexidade, uma vez que limitada, a princípio, apenas ao valor do auxílio-transporte, deve o órgão contratante apreciar as variáveis que cercam a decisão da pretensão de repactuação, munindo-se o gestor dos elementos informativos para avaliar o pleito e formar juízo de valor.

Cabe ao órgão contratante inclusive examinar se, no caso, ocorreu diminuição de custos, como eventual desoneração tributária, ou outras reduções relacionadas à mão-de-obra ou outros custos, em face dos valores de mercado atual.

Esta é a melhor forma de resguardar o equilíbrio inicial entre o preço pago pela Administração e a obrigação assumida pelo particular.

De outro lado, cabe observar que não caberia alegar, no caso concreto, eventual preclusão do direito da Contratada à repactuação do valor, sob a alegação de que o último Termo Aditivo (repactuação), firmado em 18/12/2015, não ressalvou expressamente a análise do pleito relativo ao auxílio transporte.

Isto porque não se pode perder de vista que o pedido de revisão do vale-transporte foi recebido em setembro de 2015 (fl.6031) e foi ressalvado expressamente pela AJL/SEPLAG, no despacho 139/2015, de 04/12/2015 (fl.6076v/77), que o “reequilíbrio econômico-financeiro” relativo ao auxílio-transporte seria examinado após a assinada a repactuação”.

6.160
410.001.308/2010



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



Diante desses fatos, e considerando-se a boa-fé objetiva e o dever de lealdade que deve instruir também os contratos administrativos, o instituto da preclusão não seria obstáculo ao exame do pedido de repactuação.

Sobre este ponto, é de se notar que esta Procuradoria-Geral manifestou-se em data recente pelo afastamento da tese de preclusão, em circunstâncias semelhantes à presente. Para tanto, confira-se os Pareceres n. 845/2013-PROCAD/PGDF, 660/2015-PRCON/PGDF, 896/2015-PRCON/PGDF e 1.173/2015.

Avançando sobre a instrução dos autos, importa notar que a repactuação depende ainda de prévia autorização orçamentária para eventual acréscimo na despesa pública, consoante o inciso III do § 2º do art. 7º da Lei n. 8.666/93.

No caso, embora as planilhas demonstrem um acréscimo no valor contratual, não há qualquer informação sobre a existência de disponibilidade orçamentária prévia. Tal omissão deve ser suprida previamente à celebração do aditamento.

Outra ressalva é a necessidade de assinatura da autorização para celebração do aditivo (fl.6.144).

Por fim, tenho que no caso presente, a eventual repactuação pode ser formalizada por apostilamento, mediante prévio e fundamentado despacho do ordenador de despesa, haja vista que o Termo Aditivo é usado em situações em que as alterações são mais profundas do que naquelas situações em que o mero apostilamento é admitido (Lei n. 8.666/93, art. 65, parágrafo 8º e Cláusula 12.2. do Contrato 009/2011).

III - DO TERMO ADITIVO.

No tocante à minuta do Décimo Segundo Termo Aditivo, de fls. 6145/46, temos apenas uma observação a fazer.

Cabe alterar o instituto jurídico referido no Termo Aditivo, repactuação, e não reequilíbrio econômico-financeiro (Cláusula 2.1.). Bem assim, deve ser alterado o fundamento legal informado na mesma cláusula, retirando-se a menção ao art.65, II, "d", e colocando-se referência à Decisão TCDF 325/2007 e aos arts. 40, XI e 55, III, da Lei de Licitações, considerando-se que a repactuação consiste em uma espécie de reajustamento.

IV – CONCLUSÃO

À luz das considerações expendidas, responde-se objetivamente aos questionamentos formulados à fl.6149-v:

6161
410.001 308/2010
D



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



- a) Diante de todo o exposto foram atendidos nos autos os pressupostos para a concessão do reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato n. 009/2011, no que tange ao reajuste da tarifa de transporte público autorizado pelo Decreto n. 36.762/2015 de 18/09/2015?

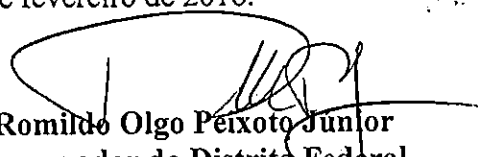
Resposta: Conforme delineado nos tópicos precedentes, a elevação do valor da tarifa de transporte público é fato apto a provocar a repactuação do Contrato, devendo a Consulente observar as recomendações e diretrizes apresentadas no corpo do opinativo.

- b) Caso venham a surgir novas solicitações para concessão de reequilíbrio, deverão ser encaminhados àquela Casa para análise?

Resposta: Caso as outros pedidos limitem-se à recomposição do valor em virtude de elevação do valor das tarifas, não há necessidade de envio à PGDF, ressalvando, em todo caso, a possibilidade de nova análise deste órgão, caso subsista alguma outra dúvida jurídica específica.

É o parecer, *sub censura*.
À elevada consideração superior.

Brasília-DF, 03 de fevereiro de 2016.


Romildo Olgo Peixoto Junior
Procurador do Distrito Federal
OAB/DF 28.361

6162
410 001 308/0010
C



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



PROCESSO Nº: 410.001.308/2010
INTERESSADO: Vipasa Vigilância Patrimonial Armada Ltda.
ASSUNTO: Prestação de serviço. Próprio do Governo do Distrito Federal.
MATÉRIA: Administrativa

Folha nº	6163
Processo nº	410.001.308/2010
Rubrica	Val
Matrícula nº	26.863-1

APROVO O PARECER Nº 0085/2016 – PRCON/PGDF, exarado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal Romildo Olgo Peixoto Júnior.

Com efeito, permanece incólume o entendimento consignado no Parecer nº 0961/2015 – PRCON/PGDF. Tais conclusões, somadas às judiciosas considerações contidas no opinativo ora em apreço, podem ser aplicadas em casos semelhantes pela Assessoria Jurídico-Legislativa do órgão consulente e das demais Pastas.

Anoto, outrossim, que a aprovação do presente opinativo não altera o entendimento constante no Parecer nº 0148/2016 – PRCON/PGDF. No caso em análise houve pedido expresso da contratada (fls. 6.031/6.034 – v. 26) para incluir a majoração do auxílio-transporte na repactuação anual, mas a decisão a esse respeito foi postergada pela Administração (fls. 6.076/6.077 – v. 26).

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.

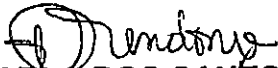
Considerando, ainda, o teor dos pronunciamentos desta Procuradoria, recomendo que, após a implementação das observações apontadas, haja manifestação da respectiva assessoria jurídica, em despacho no qual deva versar,

GR

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"

exclusivamente, sobre o atendimento aos apontamentos apresentados por esta Casa, ressaltando, em todo caso, a possibilidade de nova análise deste órgão central do Sistema Jurídico do Distrito Federal, caso subsista dúvida jurídica específica.

Em 10 / 03 /2016.


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

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

Em 17 / 03 /2016.


PAOLA AIRES CORRÊA LIMA
Procuradora-Geral do Distrito Federal