



Tribunal de Contas do Distrito Federal
CONSULTORIA JURÍDICA

Processo nº 00600-00002723/2024-51-e

Ementa: Pregão Eletrônico nº 90015/2024. Prestação de serviços terceirizados de engenharia, com dedicação exclusiva de mão de obra, relativos à operação e manutenção preventiva corretiva e emergencial dos sistemas, das instalações elétricas, hidro sanitárias e de: dados, voz, áudio, ar-condicionado, detecção, alarme e combate a incêndio, distribuição de energia, centrais de água gelada; e demais instalações civis, pertencentes aos Edifícios do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF). Contrato nº 27/2024. DLF ENGENHARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO. Descumprimento de obrigações contratuais. Rescisão consensual, pagamento direto e contratação do remanescente dos serviços. Consultoria Jurídica: Opina pela viabilidade jurídica do procedimento pretendido. Admitem-se: (i) o pagamento direto das verbas trabalhistas, previdenciárias e fundiárias aos empregados da contratada, com retenção proporcional das faturas, nos termos da cláusula contratual e do art. 8º do Decreto Distrital nº 39.978/2019; (ii) a rescisão consensual do contrato, com fundamento no art. 138, II, da Lei nº 14.133/2021; (iii) a retenção de eventuais créditos da contratada para garantia do adimplemento de encargos pendentes; e (iv) a contratação do remanescente dos serviços com empresa classificada em posição posterior no certame, conforme art. 90, §§ 4º e 7º, da referida Lei.

Objeto: Minutas de peças 231 e 232.

NOTA Nº191 /2025-CJP

Trata-se do Contrato nº 27/2024, celebrado entre o Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF) e a empresa DLF ENGENHARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA., cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a prestação de serviços terceirizados de engenharia, com dedicação exclusiva de mão de obra, mediante execução indireta. O contrato abrange a operação e manutenção preventiva, corretiva e emergencial dos sistemas e instalações dos edifícios do TCDF, sendo regido por modelo de gestão por desempenho/resultados, nos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 90015/2024 e seus anexos (Peça nº 104).



No mês de junho de 2025, foi aplicada à contratada multa no valor de R\$ 23.441,41, em razão do atraso no pagamento do salário de férias dos empregados referente à competência de fevereiro/2025, bem como do atraso no pagamento dos salários da mesma competência.

Conforme apurado no Processo nº 00600-00004810/2025-23, a contratada incorreu em diversos descumprimentos contratuais, destacando-se:

- Atraso no pagamento de férias de alguns empregados e inadimplemento das férias de um colaborador no mês de junho/2025;
- Atraso e inadimplemento dos auxílios transporte e alimentação de todos os empregados no período de 16/06 a 15/07/2025;
- Atraso no repasse de pensões alimentícias referentes ao mês de maio/2025;
- Ausência de envio da documentação trabalhista obrigatória.

Em 27/06/2025, a empresa encaminhou o Ofício DLF-TCDF 2025.5.000099 (Peça nº 200 – edoc nº E5266AF0), por meio do qual autorizou o TCDF a efetuar o pagamento direto aos trabalhadores das verbas salariais, férias, auxílio-alimentação, encargos previdenciários e depósitos fundiários, com fundamento no subitem 17.1.2 da Cláusula Décima Sétima do contrato.

No mesmo expediente, a contratada também solicitou a rescisão contratual com fundamento no art. 138, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, alegando incapacidade de cumprir adequadamente as obrigações contratuais. Comprometeu-se, ainda, a não participar de futuros certames licitatórios junto a este Tribunal até que recuperasse sua capacidade financeira, tendo encaminhado, para tanto, a Minuta de Termo de Extinção Contratual (Peça nº 199 – edoc nº 3C0029FD-e).

Diante desse cenário, a Secretaria de Licitação, Material e Patrimônio, por meio da Peça nº 233, destacou que há previsão contratual para a



retenção proporcional das faturas, com o objetivo de resguardar a Administração diante do inadimplemento contratual e assegurar os direitos trabalhistas dos empregados alocados na execução.

Considerando a impossibilidade prática de continuidade do contrato pela atual prestadora, a Secretaria defendeu que a rescisão consensual configura medida mais vantajosa, eficiente e menos onerosa ao TCDF. Sugeriu, ainda, a contratação do remanescente dos serviços, com base no art. 90, §7º, da Lei nº 14.133/2021, ressaltando que a instauração de novo procedimento licitatório demandaria tempo elevado, dado o caráter técnico e a complexidade do objeto, que envolve mais de 930 itens, conforme verificado no último certame de 2024, cuja duração estimada superou seis meses.

Para viabilizar a contratação do remanescente, adotou-se o procedimento previsto nos §§ 2º e 7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021, sendo oficiadas todas as empresas participantes do Pregão Eletrônico nº 90015/2024. No entanto, conforme documentação constante das Peças nºs 205 a 220, todas manifestaram desinteresse na contratação nas mesmas condições da proposta original, ainda que com atualização de preços.

Diante da ausência de interessados, o Serviço de Licitação (SELIC), por meio do sistema Compras Governamentais, retornou à fase de aceitação das propostas, consultando os demais licitantes, na ordem de classificação, acerca do interesse na contratação do remanescente, nos termos do § 4º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021.

Como resultado, a empresa ATLÂNTICO ENGENHARIA LTDA., classificada em 7º lugar, manifestou aceite às condições originalmente ofertadas no certame de 2024, tendo seus documentos de habilitação devidamente acostados às Peças nºs 221 a 225.



Ato contínuo, foi encaminhada à empresa a Minuta do Contrato Administrativo a ser celebrado (Peça nº 227), contendo os seguintes ajustes em relação à proposta inicialmente apresentada:

- Inclusão do objeto acrescido pelo Primeiro Termo Aditivo ao Contrato TCDF nº 27/2024;
- Atualização dos valores da mão de obra para o exercício de 2025, em conformidade com o item 5.23 da Cláusula Quinta do contrato original;
- Manutenção, para os trabalhadores terceirizados, dos valores atualmente praticados no Contrato nº 27/2024 referentes às rubricas de salários e auxílio-alimentação.

O SELIC destacou que o contrato a ser firmado terá vigência de 4 (quatro) meses e 22 (vinte e dois) dias, com início em 01/08/2025, de modo a possibilitar a execução do remanescente dentro do prazo previsto no contrato original. O valor estimado para o período é de R\$ 1.904.123,82, podendo o ajuste ser prorrogado nos termos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica para análise e manifestação, especialmente quanto à:

- Autorização para pagamento direto aos trabalhadores das verbas salariais e demais direitos trabalhistas, com retenção dos valores remanescentes das faturas para quitação das demais obrigações;
- Possibilidade de rescisão consensual do ajuste, conforme Minuta de Termo de Rescisão (Peça nº 232);
- Autorização para retenção de créditos eventualmente existentes em favor da contratada, com vistas à cobertura de despesas trabalhistas e previdenciárias decorrentes da rescisão contratual;



- Autorização para contratação do remanescente dos serviços com a empresa ATLÂNTICO ENGENHARIA LTDA., com fundamento no art. 90, §§4º e 7º da Lei nº 14.133/2021, conforme Minuta de Contrato constante da Peça nº 231.

É o relato necessário.

Diante do exposto no relato anterior, esta Consultoria Jurídica entende que todas as medidas propostas pela Secretaria de Licitação, Material e Patrimônio (SELIC) encontram respaldo legal, contratual e jurisprudencial, revelando-se adequadas à preservação do interesse público, à continuidade da prestação dos serviços essenciais e à proteção dos direitos trabalhistas dos empregados vinculados ao Contrato nº 27/2024.

Se não, vejamos.

No tocante à autorização para pagamento direto aos trabalhadores, a cláusula 17.1.2 do contrato firmado com a empresa DLF ENGENHARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA. é clara ao prever a possibilidade de que, em caso de inadimplemento por parte da contratada, o TCDF efetue o pagamento das verbas salariais, encargos previdenciários e depósitos fundiários diretamente aos colaboradores alocados na execução contratual.

Tal prerrogativa, além de contratualmente prevista, encontra respaldo no art. 8º do Decreto Distrital nº 39.978/2019 e na jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, conforme se verifica, por exemplo, no julgamento do REsp 1.241.862/RS, que reconhece a legitimidade da Administração em reter valores devidos ao contratado inadimplente para assegurar os direitos dos trabalhadores e proteger o erário.

Nessa linha, revela-se igualmente legítima e recomendável a retenção de eventuais créditos da contratada, com vistas a assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias remanescentes, não configurando



assunção de responsabilidade direta, mas sim medida cautelar adequada, proporcional e alinhada com o dever de fiscalização da Administração.

Confira-se:

Decreto Distrital 39.978/2019

Art. 8º Os contratos de que trata este decreto conterão cláusulas que: [...]

§ 1º Na hipótese de não ser apresentada a documentação comprobatória do cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS de que trata o inciso VII do caput deste artigo, a contratante comunicará o fato à contratada e reterá o pagamento **da fatura mensal, em valor proporcional ao inadimplemento, até que a situação esteja regularizada.**

§ 2º Na hipótese prevista no § 1º e em não havendo quitação das obrigações por parte da contratada, no prazo de até quinze dias, a contratante poderá efetuar o pagamento das obrigações diretamente aos empregados da contratada que tenham participado da execução dos serviços contratados.

REsp 1241862/RS

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. ESTADO. RESPONSABILIDADE PELO PAGAMENTO DOS ENCARGOS. IMPOSSIBILIDADE. ART. 71, §1º, DA LEI N. 8.666/93. CONSTITUCIONALIDADE. RETENÇÃO DE VERBAS DEVIDAS PELO PARTICULAR. LEGITIMIDADE. 1. O STF, ao concluir, por maioria, pela constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei 8.666/93 na ACD 16/DF, entendeu que a mera inadimplência do contratado não poderia transferir à Administração Pública a responsabilidade pelo pagamento dos encargos, mas reconheceu que isso não significaria que eventual omissão da Administração Pública, na obrigação de fiscalizar as obrigações do contratado, não viesse a gerar essa responsabilidade. 2. Nesse contexto, se a Administração pode arcar com as obrigações trabalhistas tidas como não cumpridas quando incorre em culpa in vigilando (mesmo que subsidiariamente, a fim de proteger o empregado, bem como não ferir os princípios da moralidade e da vedação do enriquecimento sem causa), **é legítimo pensar que ela adote medidas acauteladoras do erário, retendo o pagamento de verbas devidas a particular que, a priori, teria dado causa ao sangramento de dinheiro público.** Precedente. 3. Recurso especial provido. (REsp 1241862/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/06/2011, DJe 03/08/2011)

Quanto à rescisão consensual do contrato, há de se observar que a medida encontra amparo no art. 138, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, tendo,



inclusive, sido requerida pela própria contratada, que reconheceu expressamente sua incapacidade de cumprir as obrigações pactuadas. A formalização da rescisão por meio da minuta apresentada na Peça nº 232 revela-se, portanto, juridicamente possível e, de fato, recomendável, inclusive como forma de evitar a judicialização do litígio e assegurar a adequada transição contratual sem solução de continuidade nos serviços.

Art. 138. A extinção do contrato poderá ser:

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, exceto no caso de descumprimento decorrente de sua própria conduta;

II - consensual, por acordo entre as partes, por conciliação, por mediação ou por comitê de resolução de disputas, desde que haja interesse da Administração;

III - determinada por decisão arbitral, em decorrência de cláusula compromissória ou compromisso arbitral, ou por decisão judicial.

No que se refere à contratação do remanescente dos serviços com a empresa ATLÂNTICO ENGENHARIA LTDA., consigna-se que foram cumpridas todas as etapas previstas no art. 90 da Lei nº 14.133/2021, com destaque para a observância dos §§ 2º, 4º e 7º. Após o desinteresse manifestado pelas demais empresas participantes do certame, a Administração retornou à fase de aceitação de propostas, respeitando a ordem de classificação, até obter a anuência da empresa classificada em 7º lugar, que concordou em firmar o ajuste com base nos mesmos parâmetros da licitação originária, com os devidos ajustes legais.

Art. 90. A Administração convocará regularmente o licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei.

§ 1º O prazo de convocação poderá ser prorrogado 1 (uma) vez, por igual período, mediante solicitação da parte durante seu transcurso, devidamente justificada, e desde que o motivo apresentado seja aceito pela Administração.

§ 2º Será facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou não retirar o instrumento equivalente no prazo e nas condições estabelecidas, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a



celebração do contrato nas condições propostas pelo licitante vencedor.

§ 3º Decorrido o prazo de validade da proposta indicado no edital sem convocação para a contratação, ficarão os licitantes liberados dos compromissos assumidos.

§ 4º Na hipótese de nenhum dos licitantes aceitar a contratação nos termos do § 2º deste artigo, a Administração, observados o valor estimado e sua eventual atualização nos termos do edital, poderá:

I - convocar os licitantes remanescentes para negociação, na ordem de classificação, com vistas à obtenção de preço melhor, mesmo que acima do preço do adjudicatário;

II - adjudicar e celebrar o contrato nas condições ofertadas pelos licitantes remanescentes, atendida a ordem classificatória, quando frustrada a negociação de melhor condição.

§ 5º A recusa injustificada do adjudicatário em assinar o contrato ou em aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo estabelecido pela Administração caracterizará o descumprimento total da obrigação assumida e o sujeitará às penalidades legalmente estabelecidas e à imediata perda da garantia de proposta em favor do órgão ou entidade licitante.

§ 6º A regra do § 5º não se aplicará aos licitantes remanescentes convocados na forma do inciso I do § 4º deste artigo.

§ 7º Será facultada à Administração a convocação dos demais licitantes classificados para a contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento em consequência de rescisão contratual, observados os mesmos critérios estabelecidos nos §§ 2º e 4º deste artigo.

§ 8º Na situação de que trata o § 7º deste artigo, é autorizado o aproveitamento, em favor da nova contratada, de eventual saldo a liquidar inscrito em despesas empenhadas ou em restos a pagar não processados. *(Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)*

§ 9º Se frustradas as providências dos §§ 2º e 4º, o saldo de que trata o § 8º deste artigo poderá ser computado como efetiva disponibilidade para nova licitação, desde que identificada vantajosidade para a administração pública e mantido o objeto programado. *(Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)*

Ademais, a minuta contratual apresentada na Peça nº 231 contempla todas as exigências aplicáveis e garante a execução do objeto remanescente com a devida segurança jurídica. A excepcionalidade do prazo contratual — 4 meses e 22 dias — encontra justificativa na necessidade de vincular



a vigência do novo contrato ao prazo originalmente pactuado para a execução do objeto, conforme disposto no art. 107 da Lei nº 14.133/2021. Ademais, o valor estimado para o período, de R\$ 1.904.123,82, encontra respaldo técnico e foi objeto de análise pela área competente.

Com efeito, analisadas as peculiaridades do caso em concreto, esta Consultoria Jurídica, restrita aos aspectos jurídico-formais, se manifesta favoravelmente à adoção de todas as medidas sugeridas pela SELIC, de forma que:

1. seja autorizado o pagamento direto das verbas trabalhistas e previdenciárias aos empregados alocados no TCDF, com retenção proporcional dos valores das faturas;
2. seja realizada a rescisão consensual do Contrato nº 27/2024, conforme minuta da Peça nº 232;
3. ocorra a retenção de eventuais créditos da contratada DLF ENGENHARIA, com a finalidade de garantir a quitação de encargos trabalhistas e previdenciários pendentes;
4. seja autorizada a contratação do remanescente dos serviços com a empresa ATLÂNTICO ENGENHARIA LTDA., nos termos da minuta da Peça nº 231, com fundamento no art. 90, §§ 4º e 7º, da Lei nº 14.133/2021.

À consideração do douto Consultor Jurídico.

Brasília (DF), 17 de julho de 2025.

João Victor Bessa Duarte
Assessor Jurídico



Processo n.º 00600-00002723/2024-51-e

Ementa: Pregão Eletrônico n.º 90015/2024. Prestação de serviços terceirizados de engenharia, com dedicação exclusiva de mão de obra, relativos à operação e manutenção preventiva corretiva e emergencial dos sistemas, das instalações elétricas, hidro sanitárias e de: dados, voz, áudio, ar-condicionado, detecção, alarme e combate a incêndio, distribuição de energia, centrais de água gelada; e demais instalações civis, pertencentes aos Edifícios do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF). Contrato n.º 27/2024. DLF ENGENHARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO. Descumprimento de obrigações contratuais. Rescisão consensual, pagamento direto e contratação do remanescente dos serviços. Consultoria Jurídica: Opina pela viabilidade jurídica do procedimento pretendido. Admitem-se: (i) o pagamento direto das verbas trabalhistas, previdenciárias e fundiárias aos empregados da contratada, com retenção proporcional das faturas, nos termos da cláusula contratual e do art. 8.º do Decreto Distrital n.º 39.978/2019; (ii) a rescisão consensual do contrato, com fundamento no art. 138, II, da Lei nº 14.133/2021; (iii) a retenção de eventuais créditos da contratada para garantia do adimplemento de encargos pendentes; e (iv) a contratação do remanescente dos serviços com empresa classificada em posição posterior no certame, conforme art. 90, §§ 4.º e 7.º, da referida Lei.

Nota n.º 191/2025-CJP (complementação)

Submeto o presente feito à elevada consideração de Vossa Senhoria, com a inclusa manifestação desta Consultoria Jurídica, materializada neste parecer do ilustre Assessor Jurídico, Dr. João Victor Bessa Duarte, no sentido de acolher a conclusão a que chegou, sem embargo das considerações adiante vistas.

Extraio do Despacho n.º 142 (peça 233) o seguinte excerto:

“Ainda no Ofício DLF-TCDF 2025.5.000099 apresentado pela empresa, foi solicitada a rescisão contratual com fulcro no art. 138, inciso II tendo em vista incapacidade de cumprir adequadamente as obrigações pactuadas. Ademais, a empresa se comprometeu em não participar de futuros certames licitatórios junto a este Tribunal até que tenha recuperado plenamente sua capacidade financeira. A firma enviou também uma Minuta de Termo de Extinção Contratual (Peça nº 199 – edoc nº 3C0029FD-e), entretanto entende-se que esta não deva ser empregada para pôr término ao ajuste, em especial em face da apuração de responsabilidades em curso no âmbito do Processo nº 00600-00004810/2025-23, e sim a Minuta de Termo de Rescisão elaborada por este Serviço de Contratos, que foi acostada à Peça nº 232 (edoc nº FD5EC3B2-e)”.



Tribunal de Contas do Distrito Federal
CONSULTORIA JURÍDICA

Conforme se verifica da transcrição supra, ainda há três pendências em relação ao contrato cuja rescisão consensual se examina: a) o comprometimento da referida empresa em não participar de futuros certames licitatórios junto a este Tribunal de Contas até que tenha recuperado plenamente sua capacidade financeira; b) apuração de responsabilidade em curso no Processo n.º 00600-00004810/2024-23; c) também não se esclareceu como este Tribunal de Contas vai aferir a plena recuperação da capacidade financeira da empresa subscritora da rescisão consensual do contrato.

Ocorre que a rescisão em pauta está fundada no art. 138, inciso II, da Lei n.º 14.133/21. De acordo com esse dispositivo, desde que haja interesse da Administração, a rescisão pode ser efetivada (a) consensual; (b) por acordo entre as partes; e (c) por conciliação. Ocorre que a minuta de peça 232 não contempla, no termo consensual lavrado, as pendências acima indicadas.

O item 3.1 da Cláusula Terceira da minuta de peça 232 estabelece que *“Fica assegurado à contratada o pagamento dos serviços prestados durante toda a vigência do contrato em questão”*. Contudo, não se extrai com exatidão que o item 3.2 dessa mesma Cláusula contempla as pendências acima referidas. Eis os termos do item 3.2: *“A presente extinção contratual não exime a CONTRATADA das responsabilidades e obrigações assumidas durante o período de execução contratual”*.

Os termos do contrato consensual não podem deixar dúvidas quanto aos direitos e deveres dos subscritores do distrato. As condições da rescisão consensual e as obrigações pós-rescisão devem ser estabelecidas de forma objetiva, clara e precisa nos termos contratuais, a fim de que as partes entendam quais os seus direitos e responsabilidades.

Com esses adendos e ciente de que a decisão é de exclusivo juízo da autoridade competente para a prática do ato aqui em pauta, encaminhem-se os autos à SEGEDAM.

Brasília, em 18 de junho de 2025.

ANDRÉ CARLOS DA SILVA
Consultor Jurídico