



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Domingos Neto
Telefone: 3613-7511 / 7513 - Fax: 3613-7512
e-mail: gab.domingosneto@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº : 234001/2013 (AUTOS DIGITAIS)

**INTERESSADA : AGÊNCIA DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS
DELEGADOS DO ESTADO DE MATO GROSSO - AGER**

ASSUNTO : CONSULTA

RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

RAZÕES DO VOTO

Consulta é o instrumento utilizado pelo jurisdicionado para suscitar dúvidas quanto a aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de competência do Tribunal de Contas, decorrentes de sua função consultiva.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (Lei Complementar nº 269/2007), em seus artigos 48 a 50 estabelece, dentre as competências do Tribunal, a de apreciar consultas que lhe sejam formuladas nos termos disciplinados no seu Regimento Interno (Resolução nº 14/2007 e suas alterações), nos artigos 232 a 238.

Assim, a consulta, de acordo com as normas desta Corte deve “ser formulada por autoridade legítima, ser formulada em tese, conter a apresentação objetiva dos quesitos, com a indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares e versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas”, sendo que tais requisitos deverão ser atendidos, cumulativamente.

A critério do Conselheiro Relator, havendo interesse público devidamente fundamentado, a consulta que versar sobre caso concreto poderá ser conhecida e respondida, mas tal resposta à consulta não constitui prejulgado do fato ou caso concreto, devendo ser respondida em tese.

No caso da consulta ora analisada o consulente é pessoa legítima, há apresentação da dúvida, a qual versa sobre matéria de competência do Tribunal de Contas, porém, essa não foi apresentada em



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Domingos Neto
Telefone: 3613-7511 / 7513 - Fax: 3613-7512
e-mail: gab.domingosneto@tce.mt.gov.br

tese, o que suscitaria, a princípio, seu arquivamento.

Ocorre que o tema indagado, embora nitidamente versado ao caso concreto, refere-se a matéria de relevante interesse público, conforme razões a seguir expostas. Logo, a corrente consulta deve ser conhecida, analisada e respondida, com base no art. 232, § 1º da Resolução nº 14/2007 e em total harmonia com o parecer ministerial.

Pois bem. Extrai-se dos autos que o consulente indaga sobre a possibilidade da Administração Pública aplicar o instituto da repactuação como meio de preservação do equilíbrio econômico-financeiro, em contratos de prestação de serviços considerados continuados, mormente aqueles com dedicação de mão de obra, seus prazos e efeitos.

De início, a Consultoria Técnica destaca que o gestor confunde as expressões “revisão” e “repactuação” em contratos administrativos de serviços continuados e apresenta estudo geral sobre o tema do equilíbrio da equação econômica financeira dos Contratos Administrativos, pontuando, ao final, conclusões sobre a matéria de reajuste de preço, repactuação e revisão em casos dessa espécie contratual, em que há variação do valor do custo da mão de obra em virtude de acordos, dissídios, convenções coletivas de trabalho ou equivalente.

Esse é o ponto central, portanto, a ser respondido na análise desta Consulta.

Ressalta-se que os acréscimos dos custos de mão de obra provocados por acordos, dissídios, convenções coletivas de trabalho ou equivalentes nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, em regra, **não configuram uma situação imprevisível, ou previsível, mas de consequência incalculável**, conseqüentemente, não estão amparados nos ditames da alínea “d” do inciso II do art. 65 da Lei nº 8.666/93, que se aplica ao instituto da “revisão” e assim presta-se apenas para admitir alterações contratuais em face de álea econômica extraordinária e extracontratual por riscos anormais à contratação, o que não é o caso.

O STJ, em diversos julgados, já se posicionou nesse sentido.



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Domingos Neto
Telefone: 3613-7511 / 7513 - Fax: 3613-7512
e-mail: gab.domingosneto@tce.mt.gov.br

Vejamos:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. DISSÍDIO COLETIVO QUE PROVOCA AUMENTO SALARIAL. REVISÃO CONTRATUAL. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. FATO PREVISÍVEL. NÃO-INCIDÊNCIA DO ART. 65, INC. II, ALÍNEA "D", DA LEI N. 8.666/93. ÁLEA ECONÔMICA QUE NÃO SE DESCARACTERIZA PELA RETROATIVIDADE.

1. *É pacífico o entendimento desta Corte Superior no sentido de que eventual aumento de salário proveniente de dissídio coletivo não autoriza a revisão o contrato administrativo para fins de reequilíbrio econômico-financeiro, uma vez que não se trata de fato imprevisível - o que afasta, portanto, a incidência do art. 65, inc. II, "d", da Lei n. 8.666/93. Precedentes.*

2. *A retroatividade do dissídio coletivo em relação aos contratos administrativos não o descaracteriza como pura e simples álea econômica.*

3. *Agravo regimental não provido.*

(AgRg no REsp 957.999/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/06/2010, Dje 05/08/2010)

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. AUMENTO SALARIAL. DISSÍDIO COLETIVO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA TEORIA DA IMPREVISÃO.

1. *Não pode ser aplicada a teoria da imprevisão para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo (Lei 8666/93, art. 65, II, d) na hipótese de aumento salarial dos empregados da contratada em virtude de dissídio coletivo, pois constitui **evento certo** que deveria ser levado em conta quando da efetivação da proposta. Precedentes: RESP 411101/PR, 2ª T., Min. Eliana Calmon, DJ de 08.09.2003 e RESP 134797/DF, 2ª T., Min. Paulo Gallotti, DJ de 1º.08.2000.*

2. *Recurso especial provido.*

(REsp 668.367/PR, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/09/2006, DJ 05/10/2006, p. 242)

(grifos nossos)

Na esfera federal, com base no Decreto nº 2.217/1997 (art. 5º) foi regulamentada a “repactuação” do contratos administrativos para prestação de serviços continuados, em complemento ao disposto no art. 40, inciso XI da Lei nº 8.666/1993.

Nessa senda, a Instrução Normativa nº 02/2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento,



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Domingos Neto
Telefone: 3613-7511 / 7513 - Fax: 3613-7512
e-mail: gab.domingosneto@tce.mt.gov.br

Orçamento e Gestão – SLTI/MPOG estabeleceu que a aplicação do instituto da repactuação é a forma adequada para a promoção de reajustamentos das contratações de serviços continuados com dedicação de mão de obra, conforme se vê em seu art. 37.

O TCU também já se posicionou sobre o tema. Veja-se:

Acórdão nº 1.563/2004 – Plenário – Relator: Min. Augusto Sherman ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. expedir as seguintes orientações dirigidas à Segedam:

9.1.1. permanece válido o entendimento firmado no item 8.1 da Decisão 457/1995 - Plenário;

9.1.2. os incrementos dos custos de mão-de-obra ocasionados pela data-base de cada categoria profissional nos contratos de prestação de serviços de natureza contínua não se constituem em fundamento para a alegação de desequilíbrio econômico-financeiro;

9.1.3. no caso da primeira repactuação dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995 – Plenário conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta se referir, sendo que, nessa última hipótese, considera-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originariamente, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto 2.271/97 e do item 7.2 da IN/Mare 18/97;

Nos termos previstos no art. 611, *caput*, da Consolidação das Leis Trabalhistas, a Convenção Coletiva de Trabalho:

(...) é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho.

O professor Maurício Godinho Delgado¹ expõe que esse instituto de direito do trabalho coletivo consiste, do ponto de vista formal, num negócio jurídico (entre sujeitos coletivos sindicais) e no aspecto material, em norma abstrata, frisando que:

1 Curso de Direito do Trabalho. Maurício Godinho Delgado. 6ª ed. São Paulo: Ltr, 2007, p. 1378.



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Domingos Neto
Telefone: 3613-7511 / 7513 - Fax: 3613-7512
e-mail: gab.domingosneto@tce.mt.gov.br

As convenções coletivas, embora de origem privada, criam regras jurídicas (normas autônomas), isto é, preceitos gerais, abstratos e impessoais, dirigidos a normatizar situações *ad futurum*. Correspondem a noção de lei em sentido material, traduzindo ato-regra (Duguit) ou comando abstrato.

E por força do previsto no art. 622 da CLT, cabe ainda multa aos empregados e empresas que celebrem contratos individuais de trabalho com condições contrárias ao pactuado na Convenção ou Acordo.

Dessa forma, conclui-se que nas relações de trabalho, empregado e empregador estão totalmente vinculados às Convenções e Acordos Coletivos de Trabalho, figurando como obrigatório o seu cumprimento, não sendo admissível que a Administração Pública simplesmente desconsidere os efeitos financeiros decorrentes desses acordos, eis que repercutem na equação econômico-financeira dos contratos.

Assim, o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de serviços continuados com dedicação de mão de obra, havido em função da superveniência de acordos, dissídios ou contratos coletivos de trabalho, poderá ocorrer por meio do instituto da repactuação, com fundamento legal nos artigos 40, inciso XI, e 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, e por analogia na Lei nº 10.192/2001 e no Decreto nº 2.271/1997.

Salienta-se, por fim, as importantes ressalvas que a repactuação deverá ser requerida pelo contratado até a data da prorrogação contratual subsequente, sob pena da ocorrência de preclusão lógica do seu direito.

A Consultoria Técnica, com peculiar esmero, materializou Resolução de Consulta conforme adiante transcrita, introduzindo parte conceitual (itens 1, 2, 3 e 4), para ao fim proceder a abordagem ao tema-mérito (itens 5, 6 e 7), *verbis*:

Resolução de Consulta nº__/2013. Contratos. Serviços de natureza continuada. Dedicação de mão de obra. Repactuação de preços.

1) A Revisão contratual (reequilíbrio econômico-financeiro, em sentido



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Domingos Neto
Telefone: 3613-7511 / 7513 - Fax: 3613-7512
e-mail: gab.domingosneto@tce.mt.gov.br

estrito) está relacionada à ocorrência de fatos imprevisíveis, ou, ainda que previsíveis, de efeitos incalculáveis, que afetem o equilíbrio das obrigações contratuais, podendo implicar em aumento ou redução do preço originalmente pactuado, independentemente de previsão contratual, não estando atrelado a nenhum requisito temporal, tendo como fundamento as hipóteses previstas no artigo 65, II, 'd' e seu § 5º, da Lei 8.666/93;

2) O Reajuste de Preços está relacionado a variações dos custos de produção de bens ou serviços e objetiva atualizar os valores do contrato em face de situações previsíveis, correspondentes às variações inflacionárias de um período, só podendo ser concedido decorrido o período de 01 (um) ano contado a partir da data da proposta ou do orçamento a que a proposta se referir, por meio de aplicação de um índice setorial de preços previamente definido nos instrumentos convocatório e contratual, conforme preceituam os arts. 40, XI e 55, III, da Lei 8.666/93 c/c os artigos 2º e 3º da Lei Federal nº 10.192/2001;

3) A Repactuação é uma forma de reajustamento própria dos contratos de prestação de serviços continuados que realinha os valores de todos os itens/custos componentes do preço anteriormente pactuado, com o fito de readequá-los aos valores correntes de mercado, não se constituindo na mera aplicação de índices inflacionários como ocorre no instituto do “reajuste de preços”, tendo como fundamento legal os arts. 40, XI e 55, III, da Lei 8.666/93 c/c os artigos 2º e 3º da Lei Federal nº 10.192/2001;

4) A Repactuação é o instituto adequado para promoção de reajustamento do valor dos contratos de prestação de serviços continuados com dedicação de mão de obra, provocado pela superveniência de acordos, convenções, dissídios coletivos de trabalho ou equivalentes, não se aplicando, no caso, o instituto da revisão contratual, tendo em vista que a majoração dos custos de mão de obra provocados por normativos laborais configura fato previsível que se pode razoavelmente estimar;

5) A aplicação do instituto da Repactuação em contratos de prestação de serviços continuados com dedicação de mão de obra, provocado por acordos, convenções, dissídios coletivos de trabalho ou equivalentes é possível quando observados os seguintes requisitos:

- a) previsão editalícia e contratual (arts. 40, XI e 55, III, da Lei 8.666/93);
- b) observância do lapso de 1 (um) ano da data do orçamento a que a



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Domingos Neto
Telefone: 3613-7511 / 7513 - Fax: 3613-7512
e-mail: gab.domingosneto@tce.mt.gov.br

- proposta se referir (artigos 2º e 3º da Lei Federal nº 10.192/2001);
- c) constar nos respectivos editais e minutas de contratos, cláusulas dispondo que os orçamentos vinculados às propostas de preços devem ser elaborados e apresentados em conformidade com o acordo, dissídio ou convenção coletiva de trabalho vigente à época da formulação do orçamento;
- d) demonstração analítica e comprovação, pelo contratado, da variação de todos os itens da planilha de custos do contrato;
- 6) Em se tratando de contratos de serviços continuados com dedicação de mão de obra, cuja repactuação ocorre em função da superveniência de novo acordos, dissídios ou contratos coletivos de trabalho ou equivalentes, a aplicação do instituto deve observar os seguintes momentos:
- a) na primeira repactuação o prazo de 1 (um) ano deve ser contado a partir da data do respectivo orçamento, considerando-se, neste caso, a data do orçamento como a do acordo, dissídio, convenção coletiva de trabalho ou equivalente, que estabelecer a composição salarial vigente à época da entrega da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originalmente; e,
- b) nas repactuações sucessivas à primeira, contar-se-á a anualidade a partir da última repactuação.
- 7) Os efeitos financeiros da repactuação, na superveniência de novos acordos, dissídios, convenções coletivas de trabalho ou equivalentes, devem incidir a partir da data de vigência do novo normativo laboral, devendo ser pleiteada pelo contratado até a data da prorrogação contratual subsequente, sendo certo que, se não o fizer tempestivamente, haverá a preclusão do direito à repactuação de preços e à percepção dos seus efeitos financeiros.

Vê-se que a parte introdutória conceitual deu à proposta de resolução um caráter instrumental que vai além dos limites da consulta, tornando-se, sob o ponto de vista didático, dispensável.

Se, como dito à princípio, a consulta é o instrumento utilizado para suscitar dúvidas, a resolução de consulta deve se pautar em texto leve, didático, facilmente digerível. Daí, mais evidente a justificativa da dispensa da parte inicial conceitual proposta, buscando maior objetividade da resposta



resolutiva.

Desta forma, máxima vênia a proposta técnica e ao respeitável parecer do *Douto* Procurador de Contas, ousamos dissentir, em parte, da minuta apresentada para ofertarmos em sede de voto, proposta mais sintética, mantendo-se, contudo, a essência técnica predominante na sugestão exposta nestes autos.

VOTO

Pelo exposto, considerando as informações e a fundamentação jurídica constantes no presente processo e, haja vista a legislação que rege a matéria, **ACOLHO, em parte**, o Parecer nº 7934/2013, lavrado pelo Procurador de Contas, Dr. Alisson Carvalho Alencar, e **VOTO** pelo **conhecimento** da presente consulta e, no mérito, seja essa **respondida** nos termos deste voto com a inserção, na Consolidação de Entendimentos Técnicos desta Corte de Contas, do seguinte verbete de resolução, observando que esta deliberação não constitui prejulgado do fato ou do caso concreto exposto nos autos:

Resolução de Consulta nº __/2013. Contratos. Serviços de natureza continuada. Dedicção de mão de obra. Repactuação de preços.

- 1) É possível a repactuação em contratos de prestação de serviços continuados com dedicação de mão de obra, provocada por acordos, convenções, dissídios coletivos de trabalho ou equivalentes, desde que observados os seguintes requisitos: a) previsão editalícia e contratual; b) lapso de 1 (um) ano contado da data do orçamento a que a proposta se referir; c) previsão editalícia e nas minutas de contratos, de cláusulas dispondo que os orçamentos vinculados às propostas de preços devem ser elaborados e apresentados em conformidade com o acordo, dissídio ou convenção coletiva de trabalho vigente à época da formulação do orçamento; d) demonstração analítica e comprovação, pelo contratado, da variação de todos os itens da planilha de custos do contrato;
- 2) Na primeira repactuação, o prazo de 1 (um) ano deve ser contado a partir da data do respectivo orçamento, considerando-se, neste caso, a data do orçamento com a do acordo, dissídio, convenção coletiva de trabalho ou equivalente, que estabelecer a composição salarial vigente à época da entrega da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e



Gabinete de Conselheiro
Conselheiro Domingos Neto
Telefone: 3613-7511 / 7513 - Fax: 3613-7512
e-mail: gab.domingosneto@tce.mt.gov.br

- de benefícios não previstos originalmente;
- 3) Nas repactuação sucessivas à primeira, contar-se-á a anualidade a partir da última repactuação;
 - 4) O contratado deverá solicitar a repactuação até a data da prorrogação contratual subsequente, sendo certo que, se não o fizer tempestivamente, haverá a preclusão do direito à repactuação de preços e à percepção dos seus efeitos financeiros.

É o voto.

Tribunal de Contas, abril de 2014.

(Assinatura digital)
CONSELHEIRO DOMINGOS NETO
RELATOR