



**PARECER JURÍDICO N° 2977/2024 – NSAJ/SESMA**

**PROTOCOLO N°: 35796/2019 - GDOC**

**INTERESSADO: INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE - INSAÚDE.**

**ASSUNTO: ANÁLISE DE REEQUILÍBRIO DO CONTRATO DE GESTÃO N° 029/2020 (UPA MARAMBAIA), PARA CUMPRIMENTO DO PISO SALARIAL NACIONAL DE ENFERMEIROS, TÉCNICOS E AUXILIARES DE ENFERMAGEM E PARTEIRAS, NOS TERMOS DAS PORTARIAS N° 5.424 de 24 de setembro de 2024 E N° 5.638, de 25 de outubro de 2024, referente ao repasse concernente a setembro e outubro/2024, realizado pelo Ministério da Saúde.**

**Sr. Secretário Municipal de Saúde,**

O referido pedido é oriundo da Folha de instrução anexada pelo DGRTS/SESMA, pelo qual presta informações referentes ao piso de enfermagem do INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE - INSAÚDE e anexa as Portarias n° 5.424 e N° 5.638, - GM/MS; e encaminha o presente GDOC para as providências dos demais Departamentos.

O Núcleo de Contratos/SESMA, por sua vez, encaminhou DESPACHO datado de 15/10/2024, ao FMS, para informar disponibilidade orçamentária, conforme consta da minuta do Décimo Oitavo Termo Aditivo em atenção a manifestação do DGRTS, e logo após, remeter os autos ao NSAJ para análise e parecer quanto a possibilidade de formalização do Décimo nono Termo aditivo ao contrato n° 029/2020, bem como a análise da minuta deste termo aditivo.

A minuta de Termo Aditivo anexada aos autos pelo referido Núcleo (Contratos/SESMA), traz na sua Cláusula 2ª a seguinte fundamentação legal:

**CLÁUSULA SEGUNDA - DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

**2. O presente Termo Aditivo tem fundamento na Lei n° 14.434/2022 e nas seguintes Portarias GM/MS N° 5.424, de 24 de setembro de 2024, publicada no D.O.U em 26 de setembro de 2024 e GM/MS N° 5.638, de 25 de outubro de 2024, publicada no D.O.U em 30 de outubro de 2024 c/c o art. 65, II, "d" da Lei Federal n° 8666/93 e suas alterações posteriores, no que se refere ao estabelecimento de critérios e procedimentos para o repasse da assistência financeira complementar da União destinada ao cumprimento do piso salarial nacional de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem e parteiras.**

Secretaria Municipal de Saúde - SESMA  
Tel: (91) 3184-6133/3184-6109.



Assim como estabelece em sua Cláusula 3<sup>a</sup> DO OBJETO E VALOR (Item 3.1 - a), os seguintes termos:

**"CLÁUSULA TERCEIRA - DO OBJETO DO TERMO ADITIVO**

3.1 Quanto ao repasse apurou-se que o INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE - INSAÚDE possui o direito de receber o valor de R\$ 105.578,20 (Cento e cinco mil, quinhentos e setenta e oito reais e vinte centavos), correspondente à competência de SETEMBRO/2024, em conformidade com a Portaria GM/MS N° 5.424, de 24 de setembro de 2024, publicada no D.O.U em 26 de setembro de 2024.

a) Quanto ao repasse apurou-se que o INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE - INSAÚDE possui o direito de receber o valor de R\$ 105.578,20 (Cento e cinco mil, quinhentos e setenta e oito reais e vinte centavos), correspondente à competência de SETEMBRO E OUTUBRO/2024, em conformidade com a Portaria GM/MS N° 5.424, de 24 de setembro de 2024, publicada no D.O.U em 26 de setembro de 2024.

b) Quanto ao repasse apurou-se que o INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE - INSAÚDE possui o direito de receber o valor de R\$ 106.978,65 (Cento e seis mil, novecentos e setenta e oito mil e sessenta e cinco reais), correspondente à competência de OUTUBRO/2024, em conformidade com a Portaria GM/MS N° 5.638, de 25 de outubro de 2024, publicada no D.O.U em 30 de outubro de 2024.

Conforme se verifica, o caso em questão remete ao reequilíbrio específico da competência SETEMBRO E OUTUBRO/2024, para contemplar o repasse da assistência financeira complementar da União destinada ao cumprimento do piso salarial nacional de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem e parteiras, nos termos das Portarias do Ministério da Saúde, apontadas acima.

Não se trata, portanto, de qualquer acréscimo definitivo sobre os termos do contrato n° 029/2020 (UPA MARAMBAIA), mas sim, um realinhamento específico para o atendimento correspondente à 8<sup>a</sup> parcela do repasse, apurado pelo setor técnico competente, em favor do INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE - INSAÚDE, que possui o direito de receber os valores de R\$105.578,20 (Cento e cinco mil, quinhentos e setenta e oito reais e vinte centavos) e de R\$106.978,65 (Cento e seis mil, novecentos e setenta e oito mil e sessenta e cinco reais) correspondente à competência de SETEMBRO E OUTUBRO/2024, em

Secretaria Municipal de Saúde - SESMA

Tel: (91) 3184-6133/3184-6109.



conformidade com as Portarias n° 5.424 e n° 5.638 - GM/MS, conforme certificado pelo DGRTS em FOLHA DE INSTRUÇÃO - GDOC 35796/2019 (anexado a este processo em exame).

Consta apensada aos autos, a dotação orçamentária fornecida pelo FMS, para o referido aditivo em exame.

É a síntese dos fatos.

#### DO DIREITO

**Primeiramente, é importante ressaltar que a presente análise, limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria proposta, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes desta Secretaria.**

Importa anotar, que a presente análise se dará ainda vinculada à Lei 8666/1993, posto que o contrato em exame está vinculado a este normativo jurídico, não cabendo, portanto, impedimento jurídico, face a nova lei de licitações 14.133/2021 que está, atualmente, em vigor.

O conceito de realinhamento de preços está intimamente ligado ao reequilíbrio econômico-financeiro, ou seja, visa reestabelecer o equilíbrio da equação financeira da relação firmada entre a Administração e o contratado prejudicado por superveniência de fato imprevisível, ou previsível, mas de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

Analisando também a legislação de regência, se vê que a previsão acerca da obrigatoriedade da realização de licitações para a contratação de serviços pela Administração Pública consta do art. 37, XXI da Constituição Federal:

**"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:**

**XXI - ressaltados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da**



**proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."**

Como se percebe no dispositivo transcrito a Constituição fala em "manter as condições efetivas da proposta" o que enseja a obrigatoriedade constitucional de o contrato administrativo ser equilibrado.

De forma análoga, tem-se, em todo Contrato de Gestão, a necessidade de preservar o equilíbrio econômico e financeiro, capaz de assegurar que a relação entre o Contratado e o ente público siga comutativa, ou seja, que sejam preservados os ônus e bônus.

No caso em exame, o desequilíbrio decorre dos repasses oriundos do Governo Federal, pelos quais os Municípios receberão valores adicionais, mensais, para complemento do PISO SALARIAL NACIONAL DE ENFERMEIROS, TÉCNICOS E AUXILIARES DE ENFERMAGEM E PARTEIRAS, NOS TERMOS DAS PORTARIAS n° 5.424/2024 E N° 5.638, - GM/MS.

Gerando, assim, a possibilidade de pactuação do presente termo aditivo, que possa restabelecer o equilíbrio do Contrato n°029/2020 (UPA MARAMBAIA), e assim cumprir a obrigação das partes, mantendo o pleno atendimento da comunidade beneficiária dos serviços de saúde. Tal previsão consta do art. 65, II, "d", da Lei 8666/93, *in verbis*:

**"Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:  
II - por acordo das partes:  
d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevierem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual."**

Como se pode observar no dispositivo acima colacionado, dentre as motivações para o reequilíbrio de um contrato administrativo, está o chamado "FATO DO PRÍNCIPE", que é um conceito referente a uma situação em que uma intervenção do poder público, de



forma imprevista e extraordinária, afeta significativamente a execução de um contrato administrativo. Isso pode incluir ações governamentais como regulamentações, leis, decretos, PORTARIAS ou outras medidas administrativas que não estavam previstas no momento da celebração do contrato e que tornam a execução do contrato excessivamente onerosa, impossível ou muito difícil para uma das partes.

Segundo Bandeira de Melo:

**"O 'fato do príncipe' ou ato do poder público, para ter condão de impedir ou justificar a revisão do contrato, há de ser anormal, isto é, escapar ao poder de previsão das partes, e inevitável, ou seja, irresistível à atuação delas."**

Assim, pelo exame dos autos, e, notadamente, por NÃO ser possível prever o valor de acréscimo, e mesmo, se ocorrerá a suplementação pelo Governo Federal, ou seja, se nova portaria será publicada nesse sentido de acréscimo, o presente caso resta amoldado ao Art.65, "d", da Lei 8666/1993.

Cabe ressaltar ainda, que o realinhamento de preços previstos nas cláusulas contratuais não caracteriza alteração contratual, por isso dispensa celebração de termo aditivo, podendo ser registrado por apostilamento nos termos do §8º, do art. 65 da Lei 8.666/93. No entanto, neste caso em concreto, a opção pelo termo aditivo resta fundada na complexidade da operação de repasse, relacionada às Portarias nº 5.424 e 5.638 -GM/MS que alterara o PISO SALARIAL NACIONAL DE ENFERMEIROS, TÉCNICOS E AUXILIARES DE ENFERMAGEM E PARTEIRAS.

Não é demasiado indicar, que o piso salarial das categorias em tela, teve origem a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.222, pela qual o STF decidiu pela fixação do entendimento de que o piso salarial nacional da enfermagem **deve ser pago pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios na medida dos repasses dos recursos federais.**

Considerando, ainda, que ficou demonstrado nos autos, que esta Secretaria Municipal de Saúde possui Contrato sob nº029/2020.

Face a todo o exposto, este NSAJ, NÃO identifica óbice



jurídico à pactuação do reequilíbrio do Contrato nº 029/2020 (UPA MARAMBAIA), **junto ao INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE - INSAÚDE**, visando o repasse da parcela de SETEMBRO e OUTUBRO/2024, no valores de R\$ 105.578,20 (Cento e cinco mil, quinhentos e setenta e oito reais e vinte centavos) e R\$ 106.978,65 (Cento e seis mil, novecentos e setenta e oito mil e sessenta e cinco reais), respectivamente, referente a complementação financeira da União, destinada ao cumprimento do piso salarial nacional de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem e parteiras, nos termos do Art. 65, "d" da Lei 8666/1993 (Fato do Príncipe).

É de grande valia registrar, que, segundo a portaria ministerial supra-apontada, é de inteira responsabilidade da Administração Pública, no caso da Secretaria Municipal de Saúde de Belém, a fiscalização e prestação de contas junto ao Governo Federal, do processo de repasse desses complementos, por parte da instituição Contratada (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE - INSAÚDE) para os empregados enquadrados e registrados nas categorias beneficiadas com esses complementos, pelo que se recomenda ao setor técnico competente, para fins de segurança jurídico-formal da operação e dos atores envolvidos, a regularidade e celeridade no processo de apuração desses valores.

Certo que tal reequilíbrio, caso aprovado pelo ordenador de despesas, será pactuado por meio do 19º Termo Aditivo, cuja minuta anexada aos autos pelo Núcleo de Contratos, passamos a examinar.

## **II.2 DA ANÁLISE DA MINUTA DO 19º T. ADITIVO**

Convém dizer que o termo aditivo é utilizado para todas as modificações admitidas em lei que restam caracterizadas como alterações contratuais.

Portanto, verifica-se que a mesma, atende as exigências dispostas nos Arts. 55 e 57 da lei nº 8.666/1993, que determina quais as cláusulas que são necessárias em todo contrato, tais como: qualificação das partes, fundamentação legal, valores, cláusulas de objeto/finalidade, prazo de vigência do termo, da publicação, o que confirma a legalidade da peça em comento de modo que não merece censura, estando o documento contratual em condição de ser assinado.



Portanto, este NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS OPINA PELA POSSIBILIDADE DE APROVAÇÃO DA MINUTA DO 19º TERMO ADITIVO AO contrato nº029/2020 (UPA MARAMBAIA), visto que abrange todas as exigências dispostas nos arts. 55 e 57 da lei nº 8.666/1993.

#### CONCLUSÃO

Ante o exposto, analisando o interesse desta Secretaria, bem como, o texto legal, destacando as condições acima apontadas e o caráter meramente OPINATIVO do presente parecer, temos a comentar:

- 1) Face a todo o exposto, este NSAJ, NÃO identifica óbice jurídico à pactuação do reequilíbrio do contrato nº029/2020 (UPA MARAMBAIA), junto ao INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE - INSAÚDE, visando o repasse das parcelas de SETEMBRO E OUTUBRO/2024, no valores de R\$ 105.578,20 (Cento e cinco mil, quinhentos e setenta e oito reais e vinte centavos) e R\$ 106.978,65 (Cento e seis mil, novecentos e setenta e oito mil e sessenta e cinco reais), respectivamente, referente a complementação financeira da União, destinada ao cumprimento do piso salarial nacional de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem e parteiras, fundado nas Portarias nº5.424/2024 e Nº 5.638 -GM/MS; e, nos termos do Art. 65, "d" da Lei 8666/1993 (Fato do Príncipe);
- 2) Pela aprovação da minuta do 19º Termo Aditivo do contrato nº029/2020, DESDE QUE, antes da assinatura do referido termo, seja providenciado o registro, em campo próprio (Cláusula Quarta - Item 4 da minuta), a dotação orçamentária fornecida pelo FMS, posto que não se encontra aposta na minuta;
- 3) Importa anotar, que a presente análise se dará ainda vinculada à Lei 8666/1993, posto que o contrato em exame está vinculado a este normativo jurídico, não cabendo, portanto, impedimento jurídico, face a nova lei de licitações 14.133/2021 que está, atualmente, em vigor.
- 4) Adicionalmente, após firmado o contrato pelas partes e por



02 (duas) testemunhas, é indispensável que este seja publicado resumidamente no DOM, para que tenha eficácia, nos justos termos do art. 61, parágrafo único da lei nº 8.666/1993 e junto ao TCM, conforme a Instrução Normativa nº 04/2003/TCM/PA.

5) Por fim, é de grande valia registrar, que, segundo a portaria ministerial supra-apontada, é de inteira responsabilidade da Administração Pública, no caso da Secretaria Municipal de Saúde de Belém, a fiscalização e prestação de contas junto ao Governo Federal, do processo de repasse desses complementos, por parte da instituição contratada (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE - INSAÚDE) para os empregados enquadrados e registrados nas categorias beneficiadas com esses complementos, pelo que se recomenda ao setor técnico competente, para fins de segurança jurídico-formal da operação e dos atores envolvidos, a regularidade e celeridade no processo de apuração desses valores.

Ressalte-se o caráter meramente opinativo deste parecer, respeitando o poder soberano do Titular desta SESMA, caso entenda de forma diversa, para melhor atender ao interesse público.

É o parecer. S.M.J

Belém, 19 de Novembro de 2024.

**LEONARDO NASCIMENTO**  
Assessoria - NSAJ/SESMA.

**ANDRÉA MORAES RAMOS**  
Diretora do Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos - NSAJ/SESMA