



PARECER JURÍDICO N°2552/2024 – 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 DA PORTARIA N°4.926 de 25 de julho de 2024, referente ao repasse concernente a JULHO/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 a Portaria n°4.926 -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 28/08/2024, ao FMS, para informar disponibilidade orçamentária, conforme consta da minuta do Décimo Sétimo 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 sétimo 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 2^a a seguinte fundamentação legal:

CLÁUSULA SEGUNDA - DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

2. O presente Termo Aditivo tem fundamento na Lei n° 14.434/2022 e na seguinte Portaria GM/MS N° 4.926, de 25 de julho de 2024, publicada no D.O.U em 29 de julho 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.



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

“CLÁUSULA TERCEIRA - DO OBJETO DO TERMO ADITIVO

3.1 O presente Termo Aditivo, tem por objeto pactuar o realinhamento de valores, o qual não importa em acréscimo legal, nos termos do art. 65, §1º e 2º da Lei nº 8.666/93, consistente no repasse da assistência financeira complementar da União destinada ao cumprimento do piso salarial nacional de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem e parteiras no valor total de R\$ 101.430,35 (Cento e um mil, quatrocentos e trinta reais e trinta e cinco centavos), correspondente ao seguinte valor e competência apurado:

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\$ 101.430,35 (Cento e um mil, quatrocentos e trinta reais e trinta e cinco centavos:), correspondente à competência de JULHO/2024, em conformidade com a Portaria GM/MS Nº 4.926, de 25 de julho de 2024, publicada no D.O.U em 29 de julho de 2024.

Conforme se verifica, o caso em questão remete ao reequilíbrio específico da competência JULHO/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 nº 029/2020 (UPA MARAMBAIA), mas sim, um realinhamento específico para o atendimento correspondente à 7ª 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 o valor de R\$101.430,35 (Cento e um mil, quatrocentos e trinta reais e trinta e cinco centavos:) correspondente à competência de JULHO/2024, em conformidade com a Portaria nº4.926-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 - ressalvados 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 DA PORTARIA nº 4.926/2024-GM/MS.

Gerando, assim, a possibilidade de pactuação do presente termo aditivo, que possa restabelecer o equilíbrio do Contrato nº029/2020 (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 à Portaria nº4.926-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 JULHO/2024, no valor de R\$101.430,35 (Cento e um mil, quatrocentos e trinta reais e trinta e cinco centavos) 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 17º Termo Aditivo, cuja minuta anexada aos autos pelo Núcleo de Contratos, passamos a examinar.

II.2 DA ANÁLISE DA MINUTA DO 17º 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**, **SUGERE PELA APROVAÇÃO DA MINUTA DO 17º 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 da parcela de JULHO/2024, no valor de R\$101.430,35 (Cento e um mil, quatrocentos e trinta reais e trinta e cinco centavos): referente a complementação financeira da União, destinada ao cumprimento do piso salarial nacional de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem e parteiras, fundado na Portaria nº4.926/2024-GM/MS; e, nos termos do Art. 65, "d" da Lei 8666/1993 (Fato do Príncipe);
- 2) Pela aprovação da minuta do 17º 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, 17 de setembro de 2024.

ALFREDO ALVES RODRIGUES JUNIOR
Assessoria - NSAJ/SESMA.

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