



PARECER JURÍDICO Nº 39/2024

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município para análise da Legalidade do texto da minuta do **TERMO DE APOSTILAMENTO**, oriundo do contrato nº 011/2022, que tem como objeto o **1º reajuste e revisão dos preços** da avença em tela, que, por sua vez, possui como objeto a contratação de empresa especializada para a construção de Centro de Referência em Assistência Social - CRAS, neste município - para atender o contrato de repasse nº – 1.065.529-63 – 883848/2019/IMCID – consolidação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, onde o contratado é a empresa **Construir Empreendimentos EIRELI**, já devidamente qualificada nos autos em voga.

Eis, em breve síntese, o relatório. Adiante segue parecer.

Ab initio, cumpre registrar que esse parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a comissão de licitação ou o administrador na prática de atos ou no desfecho de processos administrativos.

É certo, que as normativas afirmam que alguns atos/processos administrativos devam ser precedidos de parecer jurídico para sua prática, sendo este apenas o requisito que o antecederá, obrigando o administrador a solicitá-lo, o que chamamos de parecer obrigatório.

Todavia, a obrigatoriedade da emissão do parecer jurídico não vincula o administrador à fundamentação ou conclusão sugerida pelo parecerista, forçando-o apenas a solicitá-lo da assessoria jurídica por força de lei, podendo ele, inclusive, agir de forma contrária ao sugerido por seu prolator.

Hely Lopes Meirelles leciona o seguinte sobre os pareceres:

"(...) Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de



[Handwritten signature]

*sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197)”.
Atente-se ao teor da Súmula nº 05/2012/CAOP do Conselho Federal da OAB que possui a seguinte redação:*

“ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO. Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB).”

Sendo assim, reforço que o presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador.

A assinatura do contrato nº 011/2022, se deu em 22 de fevereiro de 2022 e o prazo máximo de execução previsto contratualmente foi de 06 MESES. A empresa iniciou os serviços mediante autorização da Prefeitura em 05 de julho de 2024.

O valor mensal inicialmente estipulado, após o computo dos ágios de valores, perfaz o Valor Global anual de R\$ 730.607,69 (setecentos e trinta mil seiscentos e sete reais e sessenta e nove centavos)

Conforme Relatório Técnico, de lavra do emérito setor de engenharia municipal, na pessoa da Coordenadora de Núcleo Elaine da Cunha Menezes e Diego Oliveira Barros, os cálculos são reajustáveis de acordo com os índices INCC-DI 10= 972,904 (fevereiro/2022) e 11= 1.092,685 (fevereiro/2024) que aplicado à fórmula gerou um índice de 0,1231 totalizando assim um valor de reajuste de R\$ 83.039,36 (oitenta e três mil trinta e nove reais e trinta e seis centavos), conforme memória de cálculo.

O reajuste decorre de uma previsão contratual, bem como se destina, a tão somente, a mitigar os efeitos da inflação monetária; isso posto, deve observar os seus exatos termos contratuais, com espeque nos alvitre do administrativista Marçal, Juntin Filho, comentários à Lei de Licitações e contratos Administrativos, Revista dos Tribunais, 2014, p.1058, *in verbis*:

“O § 8º reconheceu, corretamente, a incoerência de alteração contratual quando aplicado o reajuste de preços ou outras compensações financeiras por inflação. A mera atualização monetária importa apenas recuperação do

[Handwritten signature]



valor real da moeda, deteriorado em virtude de inflação. A correção monetária mantém a identidade da moeda e não acarreta qualquer elevação dos encargos da Administração."

O contrato sofreu prorrogações, face a sua vantajosidade na sua manutenção, sofrendo apenas uma atualização dos valores.

Ademais, sob a lume dos alvitres do administrativista Charles, Ronny Lopes de Torres, bem como ao colimar com a presente avença, vê-se que o presente reajuste poder-se-á, como aqui se pretende, ser realizado mediante apostilamento, vejamos:

"Em síntese, conforme orienta o Tribunal de Contas da União, a apostila é a anotação ou registro administrativo, realizado no contrato ou nos demais instrumentos hábeis que o substituem (vide artigo 62), podendo ser feita no verso da última página do contrato ou através da juntada, por meio de outro documento, ao termo de contrato ou aos demais instrumento hábeis.

A apostila pode ser utilizada nos seguintes casos:

- **Variação do valor contratual de reajuste previsto no contrato; (destaquei)**
- Compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento;
- Empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido."

Primeiramente, vê-se que a necessidade de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo decorre do que dispõe o art. 37, XXI, da Constituição Federal, verbis:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional n' 19, de 1998)

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.** (grifo nosso)

No magistério do, já supracitado, Marçal Justen Filho. "Interpreta-se o dispositivo no sentido de que as condições de pagamento ao particular deverão ser respeitadas segundo

[Handwritten signature]



as condições reais e concretas contidas na proposta. Portanto, qualquer variação deverá ser repelida e repudiada”.

O reajustamento de preços por índice, também denominado reajuste em sentido estrito, encontra disciplina na lei de licitações e na lei nº 10.192/2001:

Lei n. 8.666/93. Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)

XI – critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;”

O fato é que o reajuste está reservado para contratos de longa duração, quando o decurso do tempo afeta o equilíbrio, além do razoável e previsível em uma contratação que se protracta ao longo do tempo, quando sofre prorrogações do seu prazo e a manutenção deste se mostra vantajosa, conforme ressaltado dos alvítrios do, já cotejado, afamado, Administrativista Charles, Ronny Lopes de Torres, Leis de Licitações Públicas Comentadas, Juspodivm, 2014, p.436, ab litteris:

“Segundo a Lei nº 10.192/2001, é admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano. A mesma Lei estabelece que é nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano.

De tais disposições percebe-se que o reajuste de submete ao princípio da anualidade, sendo cabível apenas em contratos cuja vigência ultrapasse o tempo mínimo necessário para cumprimento da anualidade.”

O contrato que regula a relação entre as partes, prevê que o marco regulatório é a partir da assinatura do contrato e das respectivas lavraturas de aditivos contratuais.

É importante lembrar que ao longo do tempo os preços vão sofrendo oscilação, a moeda desvaloriza com o tempo e comportam reajuste dos valores quando há previsão contratual para tanto.



É importante ressaltar que pequenas oscilações no valor real fazem parte da dinâmica de um contrato executado ao longo do tempo e que devem ser lembrados no momento da assinatura do contrato. O reajuste de preço é exceção e não regra.

A procuradoria é formada por juristas, que se limitam a análise da legalidade, não se irrisuindo nos fatores técnicos.

Assim, tendo em vista que o Parecer Jurídico deve ser adstrito à legalidade não possuindo fundamento e expertise para contrariar o relatório do contratador que indicou que os valores estão coerentes e que cabe o reajuste.

Os reajustes de contrato são necessários para manter o equilíbrio contratual, evitar o enriquecimento de uma das partes e prejuízo para a outra, conforme asserido pela emérita Advocacia Geral da união, quando do Parecer Referencial Nº 00004/2021/CONJUR-EB/CGU/AGU, de lavra do ínclito Advogado da União Geovane Alves da Silva, oportunidade em que transcrevo-o e incorporo-o as minhas razões de opinar, ab verbis:

84. Primeiramente, alerta-se que os requisitos para o devido reconhecimento do direito ao reajuste em sentido estrito são os mesmos tanto para os contratos e prorrogações ainda regidos pela IN SUT/MP nº 2/2008 quanto para aqueles regidos pela INSEGES/MP nº 5/2017. Isso porque, em que pese a IN nº 2/2008 não regulamente a referida modalidade de reajuste, como o faz a IN nº 5/2017 (*vide* art. 61), a legislação e as orientações da AGU que versam sobre o assunto não sofreram alterações que afetem os seus pressupostos de aplicação.

85. Logo, tendo em vista os arts. 40, XI, e 55, III, da Lei nº 8.666/1993, o art. 2º da Lei nº 10.192/2001, as Orientações Normativas AGU nº 23/2009 e 24/2009 e o art. 13 do Decreto 9.507/2018, conclui-se que o órgão assessorado deve verificar os seguintes aspectos, os quais, se demonstrados no caso concreto, autorizam o reajuste em sentido estrito:

a) A previsão no edital e no contrato;



- b) O objeto contratual seja a prestação de serviços continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra;
- c) A correta aplicação do índice definido; e
- d) O interregno mínimo de um ano.

85. A IN SEGES/MP nº 5/2017 reúne todos esses requisitos num único dispositivo:

"Art. 61. O reajuste em sentido estrito, como espécie de reajuste contratual, consiste na aplicação de índice de correção monetária previsto no contrato, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais. § 1º É admitida estipulação de reajuste em sentido estrito nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano, desde que não haja regime de dedicação exclusiva de mão de obra. § 2º O reajuste em sentido estrito terá periodicidade igual ou superior a um ano, sendo o termo inicial do período de correção monetária ou reajuste, a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir, ou, no caso de novo reajuste, a data a que o anterior tiver se referido. § 3º São nulos de pleno direito quaisquer expedientes que, na apuração do índice de reajuste, produzam efeitos financeiros equivalentes aos de reajuste de periodicidade inferior à anual. § 4º Nos casos em que o valor dos contratos de serviços continuados sejam preponderantemente formados pelos custos dos insumos, poderá ser adotado o reajuste de que trata este artigo." (Grifou-se)

87. Pelo exposto, é possível observar que os requisitos que devem ser avaliados pelo órgão assessorado são bastante objetivos, não havendo, de forma geral, maiores controvérsias sobre eles."

Por fim, informo que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa,

[Handwritten signature]



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

Folha nº 043
2/

consoante preconizado pela Lei nº 8.429/92 - após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei nº 10/028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.

Diante do exposto, respaldado nas informações e documentos apresentados pelos contraentes, e observado o disposto na Lei Federal nº 8.666/1993, que alicerça, de modo incorcusso, o presente feito, é que a Procuradoria opina **pela possibilidade jurídica da celebração do 1º Reajuste do Contrato nº 011/2022, nas condições alinhantes ao Termo de Aposentamento, salvo melhor juízo, oportunidade em que este entendimento poderá ser reformulado.**

Este é o entendimento, salvo melhor Juízo.

Itabaiana/SE, 09 de agosto de 2024.

Rubens Danilo Soares da Cunha

Procurador do Município