



**Análise Técnica nº 065/2021-COFISPREV/AMPREV  
Processo nº 2019.132.200382PA**

**Objeto: Possibilidade de aditamento para reajuste do valor total e das parcelas mensais Contrato nº 001/2018-AMPREV, celebrado com a Empresa Agenda Assessoria Planejamento e Informática LTDA.**

**Interessados: Conselho Fiscal – COFISPREV, Diretoria Executiva e Órgãos de Controle da Amapá Previdência.**

**Relator: Conselheiro Francisco das Chagas Ferreira Feijó**

## **1. RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo que cuida da celebração do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2018-AMPREV, firmado entre a Amapá Previdência – AMPREV e a Empresa Agenda Assessoria Planejamento e Informática LTDA, tendo como finalidade alterar as cláusulas do Instrumento Principal, nas quais estão estabelecidos os valores global e mensal, assim como as dotações orçamentárias.

Consta dos autos que o processo foi inaugurado a partir de missiva encaminhada pela representante da contratada, Empresa Agenda Assessoria Planejamento e Informática LTDA, endereçada ao Presidente da Amapá Previdência - AMPREV, na qual solicitou fosse aplicado o reajuste do valor contratual nos termos estabelecidos expressamente em cláusula constante do pacto celebrado, ao tempo em que sustentou estaria o pleito amparado na legislação vigente e na jurisprudência do egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, inclusive transcritas com destaque em seu petítório. Junto ao seu documento anexou planilha de cálculos elaborados com base nos índices do INPC (IBGE), que fora fixado de comum acordo pelas partes como o fator de atualização contratual (fls. 09/14).

Após a devida autuação, o feito administrativo tramitou internamente pelos diversos setores administrativos envolvidos no processamento das despesas da AMPREV, dentre os quais julgamos relevante apenas destacar as manifestações da Procuradoria Jurídica (fls. 21/23) e da Divisão de Planejamento e Execução Orçamentária (fls. 26/27 e fls. 43), uma vez que os demais despachos que integram os autos se referem mais a

impulsos processuais da rotina administrativa da Entidade, que não convém detalhar por conta da objetividade que esta análise exige.

A manifestação da **Procuradoria Jurídica – PROJUR/AMPREV** deu-se através de singelo despacho de lavra de sua assessora jurídica, inclusive acolhida em todos os seus termos pelo Procurador Jurídico da Entidade, cuja análise concluiu **que a matéria não estaria a merecer análise mais aprofundada, em razão de que o contrato já teria alcançado a periodicidade de 12 (doze) meses estabelecida para ser reajustado, conforme previsto expressamente em cláusula da avença, estando em consonância com o que determina a legislação vigente que rege a matéria.** No mesmo despacho **já encaminhou o feito para fins de reajustamento do contrato em questão e que tal providência deveria ser feita com a maior brevidade possível.**

Por seu turno, após ser instada a exarar manifestação, a titular da Divisão de Planejamento e Execução Orçamentária – DIPEO/AMPREV **informa que as despesas poderiam ser custeadas a conta de dotação orçamentária consignada no Orçamento Programa Anual da AMPREV, em programa de trabalho e elemento de despesa adequado, com saldo disponível possibilitaria o custeio da majoração dos valores contratuais.**

Em momento processual posterior, a mesma chefia exara despacho encaminhando o processo para o Gabinete da Presidência objetivando a assinatura da Nota de Empenho e envio a GEAD para as devidas providências.

Observo, ainda, presente nos autos uma via do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2018 – AMPREV, elaborado em consonância com o regramento vigente e contemplando as alterações que estariam sendo processadas no Instrumento Principal, devidamente assinada pelos representantes legais das partes signatárias, o que induz a certeza de a Administração e o particular terem anuído integralmente com as modificações contratuais tratadas no bojo do presente processo.

Consta dos autos, também, cópias de páginas do Diário Oficial do Estado do Amapá nº 6897, edição do dia 10/04/2019, contendo em destaque a

publicação do citado Termo Aditivo, em cumprimento a publicidade determinada pela legislação. Não obstante, por conta de retificação ocorrida na redação do Termo Aditivo, o mesmo foi republicado na edição do Diário Oficial do Estado do Amapá nº 6914, edição do dia 08/04/2019 (fls. 46/47).

Sem que tenham sido juntadas outras informações ou documentos adicionais, o presente processo foi encaminhado pelo Despacho datado de 24/01/2020 a este Conselho Fiscal, ainda sob a égide de sua composição anterior, para fins de competente análise a respeito da conformidade e regularidade do ato administrativo de alteração contratual efetivado pela gestão administrativa da AMPREV (fls. 49).

Ocorre, porém, que por conta do período de contingenciamento na Amapá Previdência devido a pandemia do coronavírus, foi estabelecido através da Portaria nº 054/2020-AMPREV que o Conselho Fiscal da Previdência poderia realizar reuniões por videoconferência para cumprir suas pautas com gravações e registros dos debates arquivos de mídia e atas (fls. 54).

No colegiado o feito administrativo foi distribuído para relatoria do ilustre Conselheiro João Florêncio Neto, tendo sido pautado para a reunião do dia 30/03/2020. Em sua análise preliminar, entendeu o conselheiro relator por baixar o processo em diligência para que fossem anexados documentos e informações imprescindíveis para favorecer a melhor análise.

Ato sequente, a presidente do COFISPREV proferiu despacho encaminhando o presente processo ao Gabinete da AMPREV para que fosse atendida a diligência e, após, retornasse ao Colegiado para conclusão da análise (fls. 66).

Através do Memorado nº 130204.0005.1554.0119/20121-GEAD/AMPREV, de 15/02/2021, o feito administrativo retornou ao COFISPREV com a resposta da diligência determinada (fls. 69).

Não obstante, sobreveio despacho do ilustre conselheiro relator, datado de 22/06/2021 informando da impossibilidade de conclusão das análises deste e de outros processos que estavam sob a sua responsabilidade em razão do término do mandato no COFISPREV em 23/06/2021 (fls. 73).

Com o advento da nova composição do COFISPREV, da qual integro como conselheiro titular, diversos processos ainda pendentes de análise, desde a composição anterior, foram redistribuídos para os novos membros do Colegiado.

Assim, recebi o presente processo em arquivo digital no estado em que se encontra, contendo 73 páginas.

Eis a síntese do necessário e o que importa relatar.

## **2. DAS FORMALIDADES PROCESSUAIS**

Nunca é demais lembrar que a boa análise dos processos administrativos requer estejam os autos devidamente organizados de forma cronológica e instruídos com documentos essenciais inerentes à matéria tratada, assim como com os relativos às nuances e especificidades do caso concreto.

Em se tratando de processos que tratam de alterações contratuais, as orientações e as normativas dos órgãos de controle externo estabelecem a necessidade de, no mínimo, estarem presentes nos autos cópias do Instrumento Principal e de termos aditivos anteriores ao que se está analisando; assim como manifestação do fiscal do contrato informando que os serviços estão sendo prestados adequadamente; além de manifestação sobre cálculos de reajustamento ou de atualização monetária apresentados.

Compulsando os autos, observo que não foram juntados documentos essenciais e imprescindíveis para a boa análise, tanto do CONFISPREV no exercício de suas competências quanto dos órgãos de controle externo como Tribunais de Contas e Ministério Público, bem como do controle social exercido pela sociedade e, especialmente, pelos segurados, verdadeiros titulares das contribuições previdências arrecadadas pela AMPREV para fazer face ao custeio e aos investimentos decorrentes do sistema público de previdência dos servidores do Estado do Amapá.

A respeito do assunto, entendo por bem ilustrar que a Procuradoria Geral do Estado do Amapá - PGE, órgão constitucionalmente responsável pela consultoria administrativa da administração estadual visando padronizar os procedimentos, acertadamente, estabeleceu um *check list* de documentos para cada hipótese de compras, contratação de serviços, seja mediante certame licitatório ou por dispensa ou inexigibilidade de licitação, assim como para cada situação de alteração de contratos administrativos. No site da

PGE é possível visualizar os diversos tipos de *check list* de documentos para cada caso específico (<https://pge.portal.ap.gov.br/conteudo/licitacoes/listas-de-verificacao>).

Deste modo, antes do processo ser encaminhado para a manifestação jurídica, necessariamente, já deve estar instruído com todos os documentos relacionados no *check list* de cada matéria específica, sob pena de devolução à origem para a juntada dos documentos faltantes. Essa prática utilizada pela PGE facilita o manuseio e a análise jurídica e também proporciona maior celeridade e dinâmica na tramitação processual, além de favorecer a fiscalização dos órgãos de controle, eis que as informações indispensáveis e que ensejaram a prática do ato administrativo pela autoridade competente integram os autos do processo.

Por conta disso defendo que essa boa prática de se definir e usar *check list* de documentos específicos para cada caso de contratação (licitação, dispensa e Inexigibilidade) e de alteração contratual deveria também ser adotada no âmbito da Amapá Previdência, não só porque favorece a análise e o controle dos atos administrativos pelos legitimados, mas também porque se mostra salutar e proporciona celeridade e segurança jurídica para os atos da gestão administrativa.

Pois bem. Com relação ao caso de alteração contratual tratado no presente processo, entendo que pelo menos deveriam ter sido anexadas nestes autos as cópias do instrumento de contrato principal e dos dois termos aditivos anteriores, bem como a manifestação do setor competente da AMPREV atestando que os cálculos de reajustamento estão corretos e que os índices do INPC utilizados como fatores de atualização são esses mesmos que constam da planilha apresentada unilateralmente pela empresa contratada, além da manifestação do fiscal do contrato atestando que a contratada está prestando os serviços em conformidade com o estabelecido no objeto do contrato celebrado.

Destaco, porém, que a ausência desses documentos não tem o condão de prejudicar a análise deste Relator, primeiro porque o ato administrativo de alteração contratual foi praticado no exercício de 2019 e se encontra consolidado e produzindo efeitos e a atuação deste Colegiado é posterior e se destina atestar se há conformidade legal; segundo porque algumas das informações que faltam nos presentes autos constam dos processos 2017.63.1202318PA-AMPREV e 2018.228.1002040PA-AMPREV que envolvem o mesmo Contrato Administrativo os quais já foram objeto de análise deste Conselheiro.

Deve ficar bem cristalino que não se está aqui a atestar a organização e a regularidade formal destes autos, mas apenas entendi não ser razoável diligenciar para que fosse efetuada a juntada dos documentos necessários a boa instrução processual, em homenagem à celeridade, eis que este processo já está no COFISPREV desde meados do exercício de 2020, ainda em sua composição anterior. Assim, como não incumbe a este Colegiado substituir os setores administrativos competentes da AMPREV na prática de atos de organização formal e preparação do processo administrativo, optei por destacar a ausência dos documentos instrutórios como ressalvas, conforme se verá mais adiante em nosso voto.

Superados esses aspectos formais, passo a análise jurídica propriamente dita.

### 3. DA ANÁLISE JURÍDICA

Antes de adentrar no mérito da análise, importante destacar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos e documentos que constam dos autos do presente processo administrativo e as nuances que permeiam o caso concreto, tudo isso em cotejo com os dispositivos legais que disciplinam a matéria e a jurisprudência das Cortes de Contas.

Adianto, também, que a presente análise se restringirá à aferição da conformidade do ato administrativo às normas e parâmetros legais, uma vez que não compete a este Colegiado adentrar nos juízos de conveniência e oportunidade dos atos administrativos praticados pela gestão da Amapá Previdência e tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnica decorrentes das atividades típicas da Entidade.

Esclareça-se, de antemão, que **os entendimentos do Tribunal de Contas da União (TCU)**, porventura citados nesta análise, devem ser acatados pelos órgãos e entes públicos, pois **é obrigatória** a vinculação às decisões da Corte de Contas, em matéria que envolve tema de caráter geral sobre licitação, contratos e convênios, conforme prevê a **SÚMULA TCU nº 222**.

Conforme já destacado, a alteração contratual (Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2018-AMPREV) de que tratam estes autos se refere exclusivamente à aplicação do reajuste e atualização do valor contratual pela variação do INPC, estabelecido expressamente em cláusula do pacto celebrado entre a Amapá Previdência – AMPREV e a empresa Agenda Assessoria, Planejamento e Informática LTDA



No que concerne ao **reajuste de preços**; trago à baila o **art. 55 da Lei nº 8.666/93 e § 1º do art. 2º da Lei nº 10.192/2001**, abaixo destacados:

#### **LEI Nº 8.666/93**

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

III - o preço e as condições de pagamento, **os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços**, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

#### **LEI Nº 10.192/2001**

Art. 2º 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.

§ 1º **É nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano.**

§ 2º Em caso de revisão contratual, o termo inicial do período de correção monetária ou reajuste, ou de nova revisão, será a data em que a anterior revisão tiver ocorrido. (G.N.)

Por oportuno, frise-se que o novo valor contratual derivado de alinhamento aos preços de mercado deverá ser formalizado mediante termo aditivo, ainda que **a dispensa de celebração de aditivo esteja autorizada pela Lei nos casos em que a variação do valor contratual decorrer da aplicação do índice de reajuste previsto no próprio contrato, conforme preceitua o § 8º do art. 65 da Lei nº 8.666/93**, a seguir transcrito:

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao **reajuste de preços previsto no próprio contrato, as**



atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento. (G. N.)

Consta expressamente da redação da **Cláusula Quarta – Do Preço e das Condições de Pagamento (Art. 55, inc. III, Lei 8.666/1993)**, do contrato em questão:

(...)

“A Proposta PPCOM 204/12/2017, da Contratada, será reajustada pela variação do INPC/IBGE nos exercícios subseqüentes, ressaltando, que a análise e adequação dos processos e fluxos internos ao arcabouço das leis previdenciárias vigentes. A contratante somente pagará a contratada pela efetiva execução dos serviços, após liquidação da obrigação.”

A possibilidade de alteração contratual também encontra previsão expressa na **Cláusula Décima Quinta – Das Alterações (Art. 65, Lei 8.666/1993)**:

“Este instrumento poderá ser alterado na ocorrência de quaisquer fatos estipulados no Art. 65, da Lei 8.666/1993, devidamente comprovados.

§ 1º - A contratada se obriga a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos e supressões que se fizerem necessários, até o limite legal previsto, calculado sobre o valor inicial atualizado do contrato.

§ 2º - nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder o limite estabelecido nesta condição, salvo as supressões resultantes de acordos celebrados entre as partes.”



Consta dos autos que a empresa contratada Agenda Assessoria, Planejamento e Informática LTDA, ao apresentar sua proposta de reajustamento do preço inicial, aduz que, em síntese:

***“[...] Assim sendo, tendo em vista que o contrato já alcançou 12 (doze) meses de vigência e o reajuste já se encontra pré-estabelecido entre as partes e o índice, qual seja o INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor, solicitamos o reajuste visando a recomposição do equilíbrio econômico financeiro contratual retroativo ao mês de janeiro 2019. Desta forma o contrato passaria a vigorar com novo valor de parcela, qual seja, o valor de R\$ 35.167,54 (trinta e cinco mil cento e sessenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos), conforme cálculo anexo.***

Diante disso, se extrai dos cálculos apresentados que o valor mensal do contrato, a partir de janeiro/2019, passou de R\$ 34.000,00 (trinta e quatro mil reais) para R\$ 35.167,54 (trinta e cinco mil cento e sessenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos) com a atualização pela variação acumulada do INPC no período mediante o índice de 1,0343395, ou seja um percentual na ordem de 3,4339500%.

Como não consta dos autos a **Manifestação para Reajustamento de Preços** do setor competente da AMPREV, mas a entidade lavrou e assinou o Termo Aditivo correspondente prevendo a alteração do valor contratual nessas mesmas bases, sobressai que a Administração anuiu com os números apresentados pela contratada.

De uma maneira geral, a redação do **Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2018-AMPREV**, que trata da alteração do valor contratual inicial, reflete exatamente os cálculos que constam da planilha apresentada pela contratada.

Reiteradas decisões do TCU e a própria doutrina majoritária estabelecem que em situações que impliquem meras atualizações do valor inicial, como a tratada nestes autos, **não haverá alteração contratual, mas simples correção do valor proposto, que é pacífico, nos termos do art. 65, §8º, da Lei 8.666/93, transcrito acima, e quanto ao modo de efetivação, o reajuste se dá por Apostilamento, e não por termo aditivo, sem necessidade de manifestação jurídica prévia para sua aprovação.**

A propósito, sobre o tema, o Tribunal de Contas da União, através do Acórdão 161/2012 – Plenário do TCU, assim entendeu que:

A Lei 10.192/2001 admite, **para reajustar os contratos, a utilização de índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados. Nos casos em que isso é permitido, o reajuste é automático**, mediante simples aplicação do índice de preços estabelecido no contrato, que deve, dentro do possível, refletir a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados no contrato. (G. N.)

Entretanto, mesmo considerando a possibilidade legal e o posicionamento do TCU no sentido de ser dispensável a lavratura de termo aditivo nesses casos, não obstante, como se está tratando de despesas da gestão de recursos do regime previdenciário próprio dos segurados do Estado do Amapá, entendo como formalidade necessária a celebração do Termo Aditivo contendo a alteração do valor inicial, pois traduz mais solidez e segurança jurídica ao ato administrativo praticado e transparência na aplicação dos recursos, uma vez que a legislação impõe a necessidade de divulgação dos contratos administrativos celebrados e respectivas alterações.

**Contudo, novamente ênfase da necessidade de constar destes autos manifestação expressa do setor competente da AMPREV, quanto ao percentual aplicado e se a Correção de Valor pelo índice INPC está devidamente correto para atualização contratual em questão, uma vez que esse posicionamento técnico é necessário para aferir solidez aos cálculos.**

Resta, portanto, inegável que a atualização do valor contratual de que trata o Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2018-AMPREV encontra respaldo na legislação vigente já transcrita acima, assim como na jurisprudência do egrégio TCU, além de que está em consonância com previsão contratual que as partes ajustaram no Instrumento Principal. Ademais, há também que se reconhecer que o reajustamento do valor respeitou a periodicidade legal mínima de 12 (doze) meses.

#### **4. VOTO**

Considerando que a atualização do valor contratual de que trata o

Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2018-AMPREV está fundamentada na legislação vigente que rege a matéria, especialmente no que dispõem o **art. 55 e o § 8º do art. 65 todos da Lei nº 8.666/93; o § 1º do art. 2º da Lei nº 10.192/2001**, bem como em previsão expressa nas **Cláusula Quarta – Do Preço e das Condições de Pagamento** e na **Cláusula Décima Quinta**, do instrumento principal do citado Contrato; e tendo em vista que documentos essenciais não foram juntados aos autos, como as cópias do Instrumento Principal e do Primeiro e Segundo termos Aditivos, a manifestação do setor competente da AMPREV atestando que os cálculos e os índices utilizados para atualização dos valores estão corretos e a manifestação do fiscal do contrato atestando que os serviços estão sendo prestados pela contratada de forma satisfatória; então, VOTO pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** do processo analisado no presente relatório porque o ato administrativo praticado está conformado aos ditames legais. É forçoso reconhecer, no entanto, que o feito não está formalmente bem instruído, daí a recomendar da necessidade de suprir as omissões apontadas com a consequente juntada dos documentos faltantes nos autos em prazo razoável, devendo este Conselho ser informado das providências adotadas.

É o voto, que submeto à apreciação deste Colegiado.

Macapá-AP, 23 de dezembro de 2021.

**FRANCISCO DAS CHAGAS FERREIRA FEIJÓ**  
Conselheiro Relator

