



(*) Documento assinado eletronicamente por **CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR** em 28 de Novembro de 2023 às 11:27 h conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: Número do documento: PARECER-DGAJA-5032023, Código de validação: F16813D736.



Assessoria Jurídica da Administração

PARECER-DGAJA - 5032023
(relativo ao Processo 181232019)
Código de validação: F16813D736

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 18123/2019 - Vol. I
ASSUNTO: Contratos (Solicitação pagamento medição final do CONTRATO Nº 011/2020 - REFORMA DA PJ DE CAROLINA)
INTERESSADO: GILBERTO DUAILIBE MOUCHREK
PARECER

À Secretaria Administrativo-Financeira - SEAF

Senhor Diretor,

Trata-se de processo administrativo instaurado com base no MEMO-COEA - 2342023 da Coordenadoria de Obras, Engenharia e Arquitetura, por meio do qual solicita o pagamento da medição final do Contrato nº 011/2020, celebrado entre este Órgão Ministerial e a empresa ESPACIAL TECNOLOGIA E COMÉRCIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA-ME, cujo objeto foi a reforma do prédio sede das Promotorias de Justiça da Comarca de Carolina/MA.

1. Finalizado o procedimento licitatório foi assinado o Contrato nº 011/2020 com a empresa ESPACIAL TECNOLOGIA E COMÉRCIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA-ME, a obra foi entregue definitivamente em janeiro de 2023 conforme o Termo de Recebimento Definitivo - ID nº 7251080;
2. DESPACHO-SAF-34552023 - SEAF determinou o envio do processo à Coordenadoria de Orçamento e Finanças - COF, à Comissão Permanente de Licitação - CPL e à Assessoria Técnica da Administração - ATA;
3. DESPACHO-COF-23422023 - Coordenadoria de Orçamentos e Finanças - COF informando que:

Tratam os autos de solicitação reconhecimento de dívida, referente Contrato nº011/2020 – Reforma da Promotoria de Justiça de Carolina . A despesa pleiteada é classificada, nas normas orçamentárias vigentes, pela natureza 4.4.90 - Despesa de Capital/Investimento/Aplicações Diretas. A Lei Orçamentária Anual Nº 11.871, 29/12/2022, e seus créditos adicionais, prevêem gastos por esta Procuradoria Geral de Justiça - UG 70901, durante o exercício de



(*) Documento assinado eletronicamente por **CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR** em 28 de Novembro de 2023 às 11:27 h conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento: PARECER-DGAJA-5032023, Código de Validação: F16813D736.**



Assessoria Jurídica da Administração

2023, no montante de até R\$ 16.887.480,51 para cobertura de despesas vinculadas a ação 3038 - Construção, Reforma e Aparelhamento de Unidades do Ministério Público do Maranhão - INVESTFEMPE, subação 156. O saldo atual da subação em tela é de R\$ 6.248.128,29

4. PARECER-CPL-1172023 - Comissão Permanente de Licitação manifestou-se pela possibilidade de prosseguimento do pedido, bem como juntou a Minuta do Termo de Reconhecimento de Dívida (ID nº 2968778);
5. ID nº 2991632 - consta o SICAF da empresa contratada;
6. PTC-ACI-13172023 - ATA se manifestou quanto a instrução dos autos pela "INEXISTÊNCIA DE IMPEDIMENTOS";
7. DESPACHO-SAF-38932023 - SEAF determinou o envio dos autos à COEA para manifestação quanto a Minuta apresentada pela CPL;
8. MEMO-COEA - 2902023 - COEA não sugeriu alterações na Minuta;
9. Após, os autos vieram a esta Assessoria para manifestação em atendimento ao DESPACHO-SAF-39712023.

É o breve relatório. Passa-se a opinar.

Inicialmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do Ato Regulamentar nº 22/2020¹, incumbe a esta Assessoria uma análise sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados por este Órgão Ministerial, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa ou discricionária.

Trata o presente pleito de solicitação formulada pelo Coordenadoria de Obras, Engenharia e Arquitetura - COEA para o pagamento da medição final relativa ao Contrato nº 011/2020, considerando a existência de diversas pendências documentais e vícios construtivos que impossibilitaram a efetivação do pagamento.

Pois bem, verifica-se que o Contrato teve sua vigência expirada no dia 25.09.2022 conforme o 4º Termo Aditivo de Prazo (PA nº 18123/2019), o recebimento provisório ocorreu em 30.09.2021 e o definitivo em 12.01.2023.

Destaca-se que a Unidade Gestora e Fiscal do Contrato informou que os serviços foram avaliados e os respectivos pagamentos encontram-se aprovados, restando apenas a efetivação do pagamento, a fim de dar cumprimento ao Contrato.



(*) Documento assinado eletronicamente por **CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR** em 28 de Novembro de 2023 às 11:27 h conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento: PARECER-DGAJA-5032023, Código de Validação: F16813D736.**



Assessoria Jurídica da Administração

Pois bem. Conforme as Cláusulas do Contrato nº 011/2020 e em conformidade com os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964², após o prévio processo de liquidação de despesa (onde é verificado o direito adquirido pelo credor) o pagamento deve ser efetuado, desde que, o contratado tenha cumprido as exigências contratuais relativas a execução dos serviços, medição, apresentação das certidões e demais documentos previstos no Contrato.

Porém, o Contrato nº 011/2020 encontra-se extinto, seu prazo de vigência encerrou-se em 25.09.2022 conforme já mencionado, no entanto, em se tratando de serviços prestados não existe óbice ao seu pagamento, como veremos.

Quanto ao mérito compreende-se que, inobstante o Contrato encontrar-se extinto, uma vez tendo sido prestados os serviços, a empresa requerente tem o direito de receber a contraprestação devida, considerando a previsão contratual e que foi confirmado pela COEA que os serviços foram devidamente realizados.

Nesse sentido, incide sobre o presente caso o Princípio da Vedação ao enriquecimento ilícito, regra que torna juridicamente descabida a possibilidade de apropriação de bens e direitos privados sem uma contrapartida, conforme previsão dos arts. 884 e 885 do Código Civil abaixo transcritos, aplicável aos contratos administrativos com espeque no art. 54³, e também previsto no art. 59, ambos da Lei nº 8.666/93.

Código Civil - Lei nº 10.406/2002

Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Parágrafo único. Se o enriquecimento tiver por objeto coisa determinada, quem a recebeu é obrigado a restituí-la, e, se a coisa não mais subsistir, a restituição se fará pelo valor do bem na época em que foi exigido.

Art. 885. A restituição é devida, **não só quando não tenha havido causa que justifique o enriquecimento, mas também se esta deixou de existir.**

Lei nº 8.666/93

Art.59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa. (Destaque nosso)

Ressalte-se que, é indiscutível a obrigação de pagamento quando os serviços foram prestados. Nesse sentido são os precedentes jurisprudenciais abaixo:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS ARTS. 458 E 535 DO CPC. CONTRATO ADMINISTRATIVO NULO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. OBRIGAÇÃO DE O ENTE PÚBLICO EFETUAR O PAGAMENTO PELOS SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.

Não há violação dos art. 458 e 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão reduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso.

Nos termos da jurisprudência pacífica do STJ ainda que o contrato realizado com a Administração Pública seja nulo,



Assessoria Jurídica da Administração

por ausência de prévia licitação, o ente público não poderá deixar de efetuar o pagamento pelos serviços prestados ou pelos prejuízos decorrentes da administração, desde que comprovados, ressalvada a hipótese de má-fé ou ter o contratado concorrido para a nulidade'

(AgRg no Ag 1056922/RS, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJ de 11.03.09).

Hipótese em que comprovada a existência da dívida, qual seja, prestado o serviço pela empresa contratada e ausente a contraprestação (pagamento) pelo município, a ausência de licitação não é capaz de afastar o direito da ora agravada de receber o que lhe é devido pelos serviços prestados. O entendimento contrário faz prevalecer o enriquecimento ilícito, o que é expressamente vedado pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 1543177/MA. Rel. Min. Humberto Martins. Segunda Turma. DJe 26.08.2013) (grifo nosso)

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA. CHEQUE PRESCRITO. CONTRATO VERBAL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. TRANSPORTE. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO E PRÉVIO EMPENHO. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 59, §4º, DA LEI 4.320/64, 59 E 60, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.666/93. OCORRÊNCIA. OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DE ORDEM CONSTITUCIONAL (CF/88, ART. 37, XXI). FINALIDADE (LEI 8.666/93, ART. 3º). FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. REGRA GERAL: CONTRATO ESCRITO (LEI 8.666/93, ART. 60, PARÁGRAFO ÚNICO). INOBSERVÂNCIA DA FORMA LEGAL. EFEITOS. NULIDADE. EFICÁCIA RETROATIVA (LEI 8.666/93, ART. 59, PARÁGRAFO ÚNICO). APLICAÇÃO DAS NORMAS DE DIREITO FINANCEIRO. PROVIMENTO.

Da análise do acórdão recorrido, verifica-se que não há dúvidas quanto à existência do contrato verbal de prestação de serviços celebrado entre o Município de Morretes/PR e a Viação Estrela de Ouro Ltda., bem como do cheque emitido e não-pago pela municipalidade a título de contraprestação pelo arrendamento de três ônibus efetivamente utilizados no transporte coletivo. Nesse contexto, a questão controvertida consiste em saber se, à luz das normas e princípios que norteiam a atuação da Administração Pública, é válido e eficaz o contrato administrativo verbal de prestação de serviço firmado.

No ordenamento jurídico em vigor, a contratação de obras, serviços, compras e alienações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e entidades da administração pública indireta está subordinado ao princípio constitucional da obrigatoriedade da licitação pública, no escopo de assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa (CF/88, art. 37, XXI; Lei 8.666/93, arts. 1º, 2º, e 3º).

Além disso, a Lei 8.666/93, na seção que trata da formalização dos contratos administrativos, prevê, no seu art. 60, parágrafo único, a regra geral de que o contrato será formalizado por escrito, qualificando como nulo e ineficaz o contrato verbal celebrado com o Poder Público, ressalvadas as pequenas compras de pronto pagamento, exceção que não alcança o caso concreto.

Por outro lado, o contrato em exame não atende às normas de Direito Financeiro previstas na Lei 4.320/64, especificamente a exigência de prévio empenho para realização de despesa pública (art. 60) e a emissão de 'nota de empenho' que indicará o nome do credor, a importância da despesa e a dedução desta do saldo da dotação própria (art. 61). A inobservância dessa forma legal gera a nulidade do ato (art. 59, §4º).

Por todas essas razões, o contrato administrativo verbal de prestação de serviços de transporte não-procedido de licitação e prévio empenho é nulo, pois vai de encontro às regras e princípios constitucionais, notadamente a legalidade, moralidade, a impessoalidade, a publicidade, além de macular a finalidade da licitação, deixando de concretizar, em última análise, o interesse público.

No regime jurídico dos contratos administrativos nulos, a declaração de nulidade opera eficácia ex tunc, ou seja, retroativamente, não exonerando, porém, a Administração do dever de indenizar o contratado (Lei 8.666/93, art. 59, parágrafo único), o que, todavia, deve ser buscado na via judicial adequada.

Recurso especial provido. (REsp 545471/PR. Min. Rel. Denise Arruda. Primeira Turma. DJ 19/09/2005 – os grifos não constam do original).

(*) Documento assinado eletronicamente por **CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR** em 28 de Novembro de 2023 às 11:27 h conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: Número do documento: PARECER-DGAJA-5032023, Código de Validação: F16813D736.



Assessoria Jurídica da Administração

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NÃO CONFIGURADA. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME DE DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. AÇÃO DE COBRANÇA CONTRATO VERBAL. SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS À SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. A INEXISTÊNCIA DE CONTRATO FORMA NÃO EXIME A ADMINISTRAÇÃO DE EFETUAR O PAGAMENTO DOS SERVIÇOS PRESTADOS. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DESTA CORTE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL DA TELEMAR DESPROVIDO.

O ordenamento jurídico em vigor, exige que a contratação de obras, serviços, compras e alienações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e entidades da administração pública indireta, esteja subordinada ao princípio constitucional da obrigatoriedade da licitação pública, no escopo de assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa.

Ocorre que, no caso dos autos, restou fixado no aresto a quo a existência de contrato verbal entre as partes, da mesma maneira que ficou caracterizada a essencialidade dos serviços prestados pela empresa ora Recorrida (serviços de manutenção de linhas telefônicas), os quais, portanto, não poderiam ser paralisados, razão pela qual não poderia a Administração solicitar a sua continuação, entabulando contrato verbal com a empresa, e depois deixar de pagá-los, sob a alegação de ausência de cumprimento de formalidades que estavam a seu cargo, em razão do princípio que veda o enriquecimento sem causa, também aplicável à Administração Pública.

O art. 59, parágrafo único, da Lei 8.666/93, prestigiando os princípios da boa-fé objetiva e da vedação do enriquecimento sem causa, expressamente, consigna que a nulidade do contrato administrativo não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

O acórdão recorrido está em consonância com o entendimento consolidado por esta Corte. Precedentes: AgRg no AREsp 275.744/BA, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 17.06.2014, REsp 1.148.463/MG, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 6.12.2013, AgRg no REsp 1.543.177/MA, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 26.8.2013.

Agravo Regimental da TELEMAR NORTE LESTE S/A desprovido. (AgRg no AREsp450983/PE. Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Primeira Turma. DJe 18.11.2014)

J-SC - Apelacao Civel AC 124329 SC 2005.012432-9 (TJ-SC)

Data de publicação: 16/08/2005

Ementa: COBRANÇA - OBRAS PARA A SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE - ADITIVO CONTRATUAL NÃO FORMALIZADO - PRESCRIÇÃO AFASTADA - PAGAMENTO PLEITEADO ADMINISTRATIVAMENTE - CAUSA SUSPENSIVA - INTELIGÊNCIA DO ART. 4º E PARÁGRAFO ÚNICO DO DECRETO N. 20.910 /32 - SERVIÇOS PRESTADOS - FATO CONSTITUTIVO DEMONSTRADO - VALOR A SER APURADO POR MEIO DE LIQUIDAÇÃO DE ARTIGOS - FIXAÇÃO DOS HONORÁRIOS CONSOANTE O ART. 20 , § 4º , DO CPC - CORREÇÃO MONETÁRIA - PROVIMENTO N. 13/95 DA CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA - JUROS DE MORA - A PARTIR DA VIGÊNCIA DO NOVO CÓDIGO CIVIL SOMENTE A TAXA SELIC. Impertinente a discussão acerca da interrupção da prescrição, bem como da incidência dos arts. 8º e 9º do Decreto n. 20.910 /32, quando presente causa suspensiva - pagamento pleiteado administrativamente - consoante o art. 4º daquela norma, o qual estabelece que 'não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, no reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la'. Logo, se houve requerimento administrativo sem resposta, presume-se, então, que o prazo prescricional encontra-se suspenso desde então. "Seja, porém, como for, quer se trate de pedido de pagamento, quer de reclamação de direito cujo reconhecimento se peça, em ambos os casos está pressuposta a necessidade de estudar o pedido; e é durante esse período, enquanto pendente a solução provocada pelo interessado, que a lei considera suspensa a prescrição, porque seria injusto que, por culpa da Administração morosa em resolver, e sem culpa do credor, prescrevesse o seu direito"(RE n. 75.941, Ministro Oswaldo Trigueiro, in Revista de Direito Administrativo, vol. 116, abr/jun 1974, p. 322/329)- grifou-se. Demonstrado o fato constitutivo do direito do autor, é inafastável a obrigação do ente público ao



(*) Documento assinado eletronicamente por **CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR** em 28 de Novembro de 2023 às 11:27 h conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento: PARECER-DGAJA-5032023, Código de Validação: F16813D736.**



Assessoria Jurídica da Administração

pagamento de serviços prestados por particular, sob pena de locupletamento ilícito, pois a ausência de formalização do aditivo contratual não obsta o direito do prestador de serviços a receber o pagamento, salvo comprovada má-fé, o que não aconteceu na situação sub judice. [...]"

ADMINISTRATIVO. SERVIÇO PRESTADO APÓS A VIGÊNCIA DO CONTRATO. ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. 1. O pedido é de cobrança dos valores do serviço efetivamente prestado, além de indenização de perdas e danos, não existindo no ordenamento jurídico vedação contra qualquer deles. Preliminar de impossibilidade jurídica rejeitada. 2. O pedido de perdas e danos, genericamente formulado, não encontrou respaldo em qualquer prova e, assim, foi corretamente inacolhido. 3. O pedido de pagamento dos serviços efetivamente prestados, mesmo após o fim da vigência do contrato, encontra respaldo na vedação ao enriquecimento sem causa e no princípio da moralidade administrativa, sem embargo do dever da Apelante em apurar a responsabilidade administrativa de seus servidores. Sentença correta. 4. Apelação improvida. ADMINISTRATIVO. SERVIÇO PRESTADO APÓS A VIGÊNCIA DO CONTRATO. ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. 1. O pedido é de cobrança dos valores do serviço efetivamente prestado, além de indenização de perdas e danos, não existindo no ordenamento jurídico vedação contra qualquer deles. Preliminar de impossibilidade jurídica rejeitada. 2. O pedido de perdas e danos, genericamente formulado, não encontrou respaldo em qualquer prova e, assim, foi corretamente inacolhido. 3. O pedido de pagamento dos serviços efetivamente prestados, mesmo após o fim da vigência do contrato, encontra respaldo na vedação ao enriquecimento sem causa e no princípio da moralidade administrativa, sem embargo do dever da Apelante em apurar a responsabilidade administrativa de seus servidores. Sentença correta. 4. Apelação improvida. (AC 2001.43.00.001050-0/TO, Rel. Juiz Federal Cesar Augusto Bearsi (conv), Quinta Turma, DJ p.126 de 09/04/2007)

(TRF-1 - AC: 1050 TO 2001.43.00.001050-0, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, Data de Julgamento: 07/03/2007, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 09/04/2007 DJ p.126)

O Tribunal de Contas da União e a Advocacia Geral da União - AGU também têm posicionamento sedimentado sobre o assunto, senão vejamos:

Assunto: CONTRATOS. D.O.U. de 02.02.2007, S.1, p. 109.

Ementa: o TCU posicionou-se no sentido de que é devido o pagamento de serviço extraordinário efetivamente prestado, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração, observando-se o disposto na Lei nº 8.112/1990 e demais legislações pertinentes, quanto à possibilidade de punição do responsável e/ou do servidor pela execução indevida (item 9.2.2, TC – 009.450/2005-6, Acórdão n. 43/2007-Plenário).

Orientação Normativa da AGU n. 04, de 01 de abril de 2009

A despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, sem prejuízo de apuração da responsabilidade de quem lhe der causa.

Observadas as previsões legais e os entendimentos jurisprudências é legal e razoável que a empresa antes contratada receba pelos serviços, uma vez que, ficou comprovado que os serviços foram realizados, conforme manifestações da COEA.

In casu, também incide o Princípio da Boa Fé Contratual, a fim de garantir que as partes adotem condutas, ações e práticas contratuais pautadas na probidade e lealdade, devendo garantir a correta relação entre os encargos e a retribuição devida.



Assessoria Jurídica da Administração

Entende-se que, embora já expirado o prazo de vigência contratual, em respeito aos Princípios da Vedação ao Enriquecimento Ilícito, da Força Obrigatória do Contrato, e da Boa Fé Contratual, prevalece o direito ao pagamento pelos serviços prestados.

Ressalta-se que, o caso em voga trata de pagamentos por despesas realizadas durante os anos de 2021/2022 ao que tudo indica, durante a execução do Contrato nº 011/2020 já extinto.

Assim, deve-se converter o pedido de pagamento em processo de reconhecimento de dívida de exercício anterior nos termos da Lei Federal nº 4.320/64 e do Decreto Estadual nº 27.255/115, mediante Termo de Reconhecimento de Dívida, a seguir cita-se os dispositivos legais relacionados ao caso:

Lei nº 4.320/64

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Decreto Estadual nº 27.255/11

“Art. 1º O pagamento de despesas de exercícios anteriores somente ocorrerá após o atendimento integral aos seguintes requisitos:

- I - emissão de parecer da Assessoria Jurídica do órgão ou entidade, com os fundamentos de que a despesa não está prescrita;
- II - conclusão pelo reconhecimento da dívida, exarada em relatório circunstanciado emitido por uma comissão de apuração sumária, instaurada pelo titular do órgão ou entidade, para examinar a despesa e apurar as responsabilidades por sua geração;
- III - informação de disponibilidade orçamentária e financeira, prestada pelo titular da unidade gestora de orçamento e finanças do órgão ou entidade, para empenho, liquidação e pagamento da despesa, no exercício;
- IV - emissão de declaração do ordenador de despesa, comprovando:
 - a) que a quitação da dívida é exequível dentro dos limites disponíveis para empenho e pagamento da despesa, no exercício;
 - b) que o pagamento não implicará prejuízo, no todo ou em parte, aos projetos ou à manutenção das atividades do órgão ou entidade, até o final do exercício, sem necessidade de acréscimo de dotações.” [...]

Art. 3º Os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta deverão proceder ao empenho das despesas devidamente reconhecidas nos termos deste Decreto em dotação própria prevista no art. 37 da Lei nº 4.320/64, correspondente ao elemento de despesa “92 - Despesas de Exercícios Anteriores”.

Logo, esta Assessoria entende que o Termo de Reconhecimento de Dívida é o instrumento que melhor se coaduna com a hipótese dos autos, para fins de formalizar o compromisso da Administração em arcar com a despesa de exercício anterior, referente ao período que ainda era vigente o Contrato nº 011/2020, cujo término se deu no dia 25/09/2022 e a obra foi recebida definitivamente em 12/01/2023, a fim de que seja concedido o pagamento por



Assessoria Jurídica da Administração

serviços/fornecimentos efetivamente prestados, evitando-se, assim, enriquecimento ilícito da Administração.

Por outro lado, no que concerne à Minuta do Termo de Reconhecimento de Dívida (ID nº 2968778) acostada pela CPL, após sua análise verificou-se sua regularidade jurídico-formal, bem como a necessidade de adequações textuais ao final mencionadas, as quais por sua natureza textual dispensam o reenvio dos autos a esta Assessoria para reanálise. Por esse motivo, os autos devem ser encaminhados à CPL para providenciar as alterações.

Há de se asseverar que o procedimento de indenização de despesas possui caráter excepcional, o que conduz a necessidade de adoção de práticas administrativas tempestivas, planejadas e eficientes na fiscalização e gestão dos Contratos Administrativos, devendo o presente caso ser tratado como exceção pela COEA na condução dos contratos sob sua gestão.

Assim, é prudente que seja expedida recomendação à COEA, nos seguintes termos:

- a) Acompanhar rigorosamente os prazos de vigência e execução dos contratos sob sua responsabilidade evitando a descontinuidade dos prazos sem a conclusão total dos serviços e o cumprimento integral das obrigações contratuais, incluindo o recebimento provisório e definitivo das obras e serviços de engenharia que deverão ocorrer ainda na vigência contratual;
- b) Realizar os procedimentos relativos a medição, atesto da nota fiscal e o pagamento dos serviços dentro do prazo de vigência do respectivo Contrato, cumprindo e exigindo da contratada o fiel cumprimento de todas as Cláusulas Contratuais, nos termos do art. 40, inciso XIV, arts. 66 e 67 todos da Lei nº 8.666/93 e conforme o Ato Regulamentar nº 08/2015-GPGJ;
- c) Adotar o presente episódio como exceção na gestão de contratos de sua competência.

Ante o exposto, considerando o posicionamento técnico da COEA - unidade gestora e fiscal do Contrato nº 011/2020, as disposições legais citadas e os precedentes jurisprudenciais acima transcritos, esta Assessoria se manifesta pela possibilidade jurídica de pagamento da referente despesa como dívida de exercício anterior, a título indenizatório, à empresa ESPACIAL TECNOLOGIA E COMÉRCIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA-ME no valor total de R\$ 59.086,27 (cinquenta e nove mil, oitenta e seis reais e vinte e sete centavos), conforme apurado pela COEA, e pela aprovação da Minuta do Termo de Reconhecimento de Dívida (ID nº 2968778), nos termos do parágrafo único art. 38 da Lei nº 8.666/93, ressalvados os aspectos técnicos, orçamentários, financeiros e contábeis que escapam da análise jurídica, ora efetivada, desde que sejam adotadas as seguintes providências:

1. Instrução dos autos seja complementada com a Certidão de regularidade perante o FGTS-CRF da contratada, e demais certidões vincendas;
2. Após, à **CPL** para providenciar as seguintes alterações na Minuta:



Assessoria Jurídica da Administração

2.1. Retificar a Cláusula Primeira - Do Objeto nos termos abaixo:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

A Procuradoria-Geral de Justiça do Maranhão reconhece e confessa ser devedora à empresa ESPACIAL - TECNOLOGIA E COMERCIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA., do valor de R\$ 59.086,27 (cinquenta e nove mil, oitenta e seis reais e vinte e sete centavos), **em razão da execução de serviços referentes ao Contrato nº 011/2020.**

2.2. Retificar a Cláusula Terceira – Da Fundamentação Legal nos termos abaixo:

CLÁUSULA TERCEIRA – DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

O presente Termo de Reconhecimento de Dívida encontra-se legalmente amparado na Lei nº 8.666/93, e ainda na Lei Federal nº 4.320/64, no Decreto Estadual nº 27.255/11 e na **Cláusula Quarta** do Contrato nº 011/2020.

2.3. Incluir na parte final do documento o campo para assinatura das testemunhas.

3. Em seguida, o envio dos autos à **Diretoria Geral** da PGJ/MA para as demais providências cabíveis, bem como sugere-se expedição de recomendação à COEA.

À consideração superior.

São Luís/MA, 28 de novembro de 2023.

Carlos Bruno Corrêa Aguiar
Assessor-chefe da ASSJUR *em exercício*

¹ Regimento Interno da Procuradoria Geral de Justiça do Maranhão.

² Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

³ Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado." (Destaque nosso)

⁴ Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

⁵ Dispõe sobre o reconhecimento de dívida e a execução de despesas de exercícios anteriores por órgãos e entidades da Administração Pública Estadual.

assinado eletronicamente em 28/11/2023 às 11:27 h ()*

CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR
TÉCNICO MINISTERIAL
ASSESSOR CHEFE DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO EM EXERCÍCIO