



Estado De Sergipe
Prefeitura Municipal De Itabaiana

000031

PARECER nº 36/2024

Instados a nos manifestarmos acerca da análise da possibilidade de reconhecimento de dívida feita de solicitação de pagamento referente a utilização do imóvel pela Secretaria de Desenvolvimento Social, situado no povoado Dencizeiro, sem base contratual no período de 13 de março a 21 de abril do ano corrente, e minuta do respectivo Termo de Reconhecimento de Dívida, emitimos Parecer, da forma que segue.

Inicialmente, cumpre observar que a Administração Pública, quando da realização de despesas e formalização de contratos, tem a obrigação de acompanhar as rotinas processuais descritas pela legislação vigente, conforme pode se extrair do seguinte dispositivo da Lei Federal nº 4.320/64

Lei nº 4.320/64:

Art. 60. É vedada a realização da despesa sem prévio empenho.

(...)

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Desta forma, consoante se pode perceber, toda despesa pública deve, em regra, cumprir os devidos procedimentos de ordenação de despesa e liquidação, e também ser precedida de licitação, ressalvados os casos em que a própria norma exceção.

Todavia, observa-se que há casos em que não haja a formalização, entretanto exista o débito, essas dívidas não formalizadas somente poderão ser reconhecidas caso, além de dotadas de legalidade para reconhecimento, estiverem amparadas por um reconhecimento de boa fé e a efetiva prestação do serviço ou fornecimento do bem, gerando, assim, o compromisso reconhecido após a execução ou fornecimento.



000032

Estado De Sergipe
Prefeitura Municipal De Itabaiana

Assim, na situação supramencionada, a administração não se pode olvidar de efetuar o pagamento sob a justificativa de que é vedada a realização de despesa sem prévio empenho, em virtude de anulação contratual, vez se tratar de hipótese extraordinária e, para tais casos, a legislação permite o reconhecimento da dívida, caso necessário. Tal permissão ocorre, exatamente, pelo fato de o ordenamento jurídico impor o respeito ao credor de boa fé, que não deve ser penalizado por situações para as quais não deu causa. Caso o Administrador não dispusesse de mecanismos para realização do pagamento, a situação, além de violar direito particular, chegaria ao absurdo de causar enriquecimento ilícito da Administração Pública.

No entanto, é importante ressaltar que nesses casos de mera contratação verbal, realizada sem a observância dos regulares procedimentos inerentes à despesa, a própria Lei Federal nº 14.133/2021 considera tal contrato como nulo, entendimento que pode ser extraído pela leitura de seu art. 95, §2º, transcrito a seguir:

*Art. 95. (...)
§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).*

O mesmo instrumento legal, inclusive, se propõe a elencar as consequências da nulidade contratual em seu art. 149:

Art.149 A nulidade não exonerará a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que houver executado até a data em que for declarada ou tornada eficaz, bem como por outros prejuízos regularmente comprovados, desde que não lhe seja imputável, e será promovida a responsabilização de quem lhe tenha dado causa.



000033

Estado De Sergipe
Prefeitura Municipal De Itabaiana

Tal entendimento, como não poderia deixar de ser, encontra precedentes contínuos na Jurisprudência brasileira, tanto administrativa quanto jurídica, a saber:

É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea a da Lei nº 8.666/93. (TCU - TC 002.312/2006-6)

A prestação de serviço e o fornecimento de bens amparados em contrato verbal constituem irregularidades que podem ensejar a aplicação de multa (TCU - TC 011.658/2006-0)

ADMINISTRATIVO. COBRANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO VERBAL. NULIDADE. DEVER DE INDENIZAÇÃO. PROVA DA EXISTÊNCIA DA DÍVIDA. O contrato verbal com a Administração Pública é nulo e de nenhum efeito (art. 6º, parágrafo único, Lei nº 8.666/93). Todavia, a nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado (art. 5º, parágrafo único). Sentença mantida. Reexame necessário não acolhido. Recurso desprovido. (TJSP - Apelação / Reexame Necessário: REEX 1131270920068260000 SP)

Em assim sendo, resta claro que situações onde a despesa não obedeceu aos trâmites legais de formalização do contrato e realização de empenho por pura falha administrativa, ou que esses venham a ser anulados, depois, mesmo após a execução dos serviços, não devem ser meramente relevadas, devendo ser apurada a responsabilidade de quem deu causa a tais irregularidades, como condição de eficácia do seu pagamento.

Destarte, nota-se que a realização de despesa sem a formalização contratual e regular empenho, por meio de contrato verbal, após a anulação do instrumento próprio, é passível de apuração de responsabilidade, razão pela qual devem ser coibidos, objetivando não somente resguardar o agente público



Estado De Sergipe
Prefeitura Municipal De Itabaiana

000034

responsável pela ordenação da despesa, mas também a Administração Pública como um todo, na medida em que condutas de duvidosa probidade devem ser expurgadas da seara administrativa, seja qual for a esfera de governo. Todavia, reitera-se, não pode a Administração Pública eximir-se de seu pagamento, tendo sido o serviço efetivamente prestado, ou bem efetivamente fornecido, sob pena de locupletação.

De toda forma, a lei 14.133/21 prevê que, em caso da ocorrência de nulidade contratual, o fornecedor ou prestador de serviço deverá ser indenizado pelo serviço prestado ou fornecimento de material já entregue, justificando assim o pagamento por indenização.

Portanto, da análise dos dispositivos acima enumerados, vemos que a Lei estabelece que a indenização pretendida pode-se realizar da forma aqui a ser efetivada.

As Justificativas apresentadas preencheram os requisitos necessários para que a mesma se configurasse, principalmente quanto à sua forma escrita e fundamentada.

Relativamente ao Termo de Reconhecimento de Dívida, o mesmo encontra-se em consonância com os princípios que regem os Contratos da Administração Pública.

Assim, da análise das peças que nos foram apresentadas, percebemos o atendimento de todos os requisitos legais e contratuais já enumerados.

Por fim, não finalmente, cumpre observar que é obrigatória a análise das minutas, antes de se deflagrar o procedimento, pelo Assessor Jurídico da Administração o que aqui se faz.

Finalmente, porém não menos importante, pela análise dos autos que nos foram apresentados e informações nele contidas, em especial as peças elaboradas, não nos parece haver dissonância com os ditames e princípios legais aplicáveis ao método, mormente a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, tendo sido todos os preceitos alcançados, motivo pelo qual opinamos pela Legalidade do procedimento em questão, conquanto atendidas as recomendações exaradas nesta peça no que tange à apuração de responsabilidades.



Estado De Sergipe
Prefeitura Municipal De Itabaiana

000695

É o Parecer, o qual submetemos ao descortino da Autoridade Superior.

Encaminhe-se.

Itabaiana, 15 de julho de 2024.

Rubens Danilo Soares da Cunha
Procurador Municipal