



ESTADO DE GOIÁS
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE PADRE BERNARDO

Parecer Jurídico

Processo nº 7410/2024.

Interessado: **HOTEL BARU LTDA.**

Assunto: Reconhecimento de Dívida.

EMENTA: REFERENTE À PAGAMENTO DE SERVIÇO PRESTADO COM HOSPEDAGEM DE POLICIAIS NA FESTA DE ANIVERSÁRIO DA CIDADE DE PADRE BERNARDO NO DIA 08/05/2024, FORMALIDADE MITIGADA. ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. PAGAMENTO. PARECER FAVORÁVEL.

I- RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer acerca de pagamento de indenização, referente à pagamento de serviço prestado com hospedagem de Policiais na festa de aniversário da cidade de Padre Bernardo no dia 08/05/2024.

Da análise dos autos verifica-se que a empresa **HOTEL BARU LTDA**, inscrita no CNPJ nº **31.448.729/0001-59**, reivindica o pagamento referente à referente à pagamento de serviço prestado com hospedagem de Policiais na festa de aniversário da cidade de Padre Bernardo no dia 08/05/2024.

O valor total da dívida é de **R\$ 1.952,00 (hum mil, novecentos e cinquenta e dois reais)** pelos serviços prestados já citados.

Vieram-me os autos, por designação da Secretária Municipal de Saúde, o Sr. Leandro José Camilo de Faria, para análise e emissão de parecer conclusivo.

É, em apertada síntese, o relatório.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Cumprе salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos documentos ou nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Deve-se esclarecer que cabe a este órgão jurídico prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. Importante repisar que diante da exclusão da análise dos elementos de natureza técnica, ainda que sobre estes realize eventualmente sugestões de atuação, se



ESTADO DE GOIÁS
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE PADRE BERNARDO

adotará a premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

A Lei nº 14.133/21 prevê a possibilidade de pagamento pelos serviços decorrentes do contrato nulo, a título de indenização. Nesse sentido, o art. 149 da citada lei fornece o regramento aplicável aos efeitos decorrentes dos contratos administrativos nulo, estabelecendo:

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.

O ilustre Hely Lopes Meirelles, na obra Direito Administrativo Brasileiro (Ed. RT, 1992), no tocante à inexistência de contrato ou, mesmo, no caso de contrato nulo, observa com salutar propriedade:

Todavia mesmo no caso de contrato nulo ou de inexistência de contrato pode tornar-se devido o pagamento dos trabalhos realizados para a Administração ou dos fornecimentos a ela feitos, não com fundamento em obrigação contratual, ausente na espécie, mas, sim, no dever moral de indenizar o benefício auferido pelo Estado, que não pode tirar proveito da atividade do particular sem o correspondente pagamento.

Entendimento uníssono também defluiu de Marçal Justen Filho, que noticia a convergência de doutrina e jurisprudência no seguinte sentido:

8) A vedação ao locupletamento indevido do Estado
O mesmo resultado atinge-se por outra via, relacionada com a vedação ao enriquecimento sem causa (Código Civil, arts. 884 a 886). Se não fosse prestado ao particular o montante correspondente ao que lhe fora originalmente assegurado, ter-se-ia de reconhecer um enriquecimento correspondente e sem causa em prol do Estado.

Ao se vedar o confisco de bens por parte do Estado, torna-se juridicamente descabida a possibilidade de apropriação de bens e direitos privados sem uma contrapartida.



ESTADO DE GOIÁS GOVERNO DO MUNICÍPIO DE PADRE BERNARDO

A eventual invalidade do ato jurídico que conduziu o particular a realizar prestação em benefício do Estado não legitima o enriquecimento sem causa. Caberá a restituição do equivalente ao que o particular executou em prol do Estado. Se tal se verificar como impossível, a solução será a indenização pelo correspondente.

Bem por isso, a solução já fora consagrada no Direito francês, no qual se admite que a teoria do enriquecimento sem causa "permite assegurar indenizações, que a equidade recomenda, nos casos especialmente em que as obras foram executadas ou as prestações fornecidas com base em Ltm contrato que, finalmente, não foi concluído, que foi entranhado de nulidade, que atingiu a seu termo ou em que nenhum instrumento foi preparado ou ainda à margem de um contrato.

9) A solução legislativa brasileira específica

Esses são os princípios gerais que disciplinam o relacionamento entre a Administração e o particular. Mas existe solução específica no Direito brasileiro para o caso de contratações defeituosas. O legislador brasileiro efetivou opção clara pelas soluções compatíveis com um Estado Democrático de Direito. Além de todas as determinações atinentes à responsabilização civil do Estado, consagrou-se a disciplina específica do parágrafo único do art. 59 para a contratação administrativa inválida. Daí se segue que a invalidação, por nulidade absoluta, de qualquer ajuste de vontades entre Administração e particular gerará efeitos retroativos, mas isso não significará o puro e simples desfazimento de atos. Será imperioso produzir a compensação patrimonial para o particular, sendo-lhe garantido o direito de haver tudo aquilo que pelo ajuste lhe fora assegurado e, ainda mais, a indenização por todos os prejuízos que houver sofrido.

Seguindo a linha de orientação, a jurisprudência judicial e administrativa é pacífica:

Jurisprudência do STJ

PROCESSUAL CIWL - AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL - OBJETO DA LICITAÇÃO DIVERGENTE DO EDITAL - DEVOLUÇÃO - UTILIZAÇÃO PELA AGRAVANTE POR CERTO PERÍODO-INDENIZAÇÃO PELO PRÁZO UTILIZÁDO- CONSEQUENCIA - O EFETTO DO ART. 59, Parágrafo UNICO, DA LEI N.8.666/93 E CONSEQUÊNCIA DA



ESTADO DE GOIÁS
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE PADRE BERNARDO

ANULAÇÃO DO CERTAME DESNECESSÁRIA À RECONVENÇÃO IMPOSSIBILIDADE DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. 1. In casu, o agravado forneceu o objeto da licitação em desconformidade com o que previa o edital. Discute-se se deve ser deduzido do valor a ser devolvido à agravante o valor referente à indenização pelo período que utilizou a máquina, sem que tenha havido pedido ou reconvenção nesse sentido.

2. O art. 59, parágrafo primeiro, da Lei n. 8.666/93 deve ser aplicado como consequência lógica da devolução, abatendo-se do montante a ser ressarcido à Universidade o valor referente ao uso efetivo da máquina e a sua depreciação. 3. Mesmo não sendo norma de ordem pública, deve o art. 59, parágrafo único da Lei n. 8.666/93 ser aplicado por questão de lógica jurídica ao se devolver a máquina após o uso, e para evitar o indesejado enriquecimento sem causa da agravante. Precedente. Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1159120/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/12/2009, DJe 19/02/2010) ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIWL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO SEM PREVIA LICITAÇÃO, EFETIVA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO CONSTATADA PELO TRIBUNAL A QUO. INDENIZAÇÃO CABÍVEL. SUMULA 7/STJ. HONORÁRIOS REDUÇÃO. SUMULA 7/STJ.

I. Segundo jurisprudência pacífica desta Corte, ainda que o contrato realizado com a Administração Pública seja nulo, 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 de ter o contratado concorrido para a nulidade.

2. Não há como alterar as conclusões obtidas pelo Tribunal de origem que, com base nas provas dos autos, entendeu ter havido a efetiva prestação do serviço por parte da autora. Incidência da Súmula 7/STJ.

3. Não sendo o caso de valor exorbitante, ante o arbitramento dos honorários em 10% (dez por cento) do valor da causa, não cabe a esta Corte modificar o decisório sem incursionar no substrato fático probatório dos autos. Súmula 7/STJ.

4. Agravo regimental não-provido. (AgRg no Ag 1056922/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/02/2009, DJe 11/03/2009)



ESTADO DE GOIÁS
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE PADRE BERNARDO

(...)Da moldura fática que se obtém do acórdão recorrido, os pontos mais importantes são:

a) A recorrida providenciou a compra, montagem e adaptação das ambulâncias objeto do certame antes da decisão da administração de anular o certame, o que evidencia um prejuízo obtido com a anulação da licitação

b) A recorrida não concorreu para as causas da nulidade. E licitante de boa-fé.

Em tais situações, ainda que não se possa obrigar a administração a comprar esses veículos, pois não se aplica às licitações o princípio da contratação compulsória, deve-se indenizar os terceiros de boa-fé que foram atingidos pelo ato da administração.

A responsabilidade do estado nestas situações não decorre da quebra contratual, tendo em vista que está ocorreu em face da constatação de irregularidades insanáveis. Trata-se de responsabilidade extracontratual, em que o dever de indenizar aflora em razão da ocorrência do dano ocasionado ao licitante de boa-fé. (...) (Dec. Monocrática, REsp n. 895.352/DF, rel. Min. Humberto Martins, DJe de 07.08.2009)

O ordenamento jurídico pátrio veda o enriquecimento sem causa em face de contrato administrativo declarado nulo porque inconcebível que a Administração incorpore ao seu patrimônio prestação recebida do particular sem observar a contrapartida, qual seja, o pagamento correspondente ao benefício. (REsp 753039/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/06/2007, DJ 03/09/2007, p. I 22)

(...) Jurisprudência do TCU

"não há sentido em se proceder à anulação uma vez que os contratos já foram cumpridos a contento. Não se pode olvidar que a Administração é obrigada a realizar a contrapartida financeira em relação aos serviços devidamente prestados, sob pena de incorrer em enriquecimento sem causa" (Acórdão n. 1.029/2006, plenário, rel. Min. Benjamin Zymler)

"Embora o Acórdão embargado tenha determinado a anulação da licitação e do contrato decorrente, permanece a obrigação de Administração em indenizar a empresa contratada pelos serviços executados até a sustação do contrato, consoante o disposto no parágrafo único do art. 59 da Lei 8.666/93. (Acórdão n. 2.240/2006, Plenário, rel. Min. Valmir Campelo)" (sem destaque no original)

Há de se asseverar que o procedimento de indenização de despesas deve ser



ESTADO DE GOIÁS
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE PADRE BERNARDO

utilizado somente em caráter excepcional, o que conduz à necessidade de apuração da responsabilidade administrativa daquele que causou a nulidade, consoante art. 149 da Lei nº 14.133/21.

Portanto, mesmo que seja juridicamente possível reconhecer dívida sem a necessária cobertura contratual e realizar seu pagamento, a Administração não está autorizada a utilizar este expediente de forma usual.

Contudo, eventual autorização para pagamento de despesas sem amparo contratual deverá ser conferida em processo de reconhecimento de dívida, o qual deve ser instruído com os seguintes documentos:

- a) identificação do credor/favorecido;
- b) descrição do objeto;
- c) data de vencimento do compromisso;
- d) importância exata a ser pago;
- e) documentos fiscais comprobatórios;
- f) ateste de cumprimento do objeto;
- g) comprovação de pagamento de todos os encargos trabalhistas devidos aos prestadores de serviços;

Ademais, deverá constar no processo administrativo respectivo a existência de dotação orçamentária e financeira suficiente para efetuar o pagamento, bem como a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista da beneficiária.

Registra-se, por oportuno, que o pagamento depende da comprovação da execução do serviço pelo interessado do respectivo ateste, total ou parcial, do serviço e da necessária liquidação pela Administração, com os respectivos documentos comprobatórios, sob pena de indeferimento.

O ordenador de despesa deve observar o disposto no art. 62 e 63, da Lei nº 4.320/64, *in verbis*:

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

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.



ESTADO DE GOIÁS
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE PADRE BERNARDO

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo,'

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Vislumbro os autos Solicitação nº **27752** assinada pela Secretária Municipal de Saúde, Sr. Leandro José Camilo de Faria; Requerimento da **HOTEL BARU LTDA**, inscrita no CNPJ nº **31.448.729/0001-59**; Ofício s/n da referida empresa; Ofício nº 532/SMS – TRANS assinado pelo responsável do Transporte do FMS, Sr. Alam Xavier dos Santos; Resposta ao Ofício 531/SMS, assinado pelo Secretário Municipal de Saúde, Sr. Leandro José Camilo de Faria, que determina o procedimento indenizatório referente à pagamento de serviço prestado com hospedagem de Policiais na festa de aniversário da cidade de Padre Bernardo no dia 08/05/2024.

Ainda, vislumbro aos autos, que se juntaram: Certidões fiscais e trabalhistas, devidamente regularizadas; Despacho de Autorização e Certidão, assinada pelo Secretário Municipal de Saúde, Sr. Leandro José Camilo de Faria e Certidão do Contador, Sr. Nilton Borges de Souza, com a seguinte dotação orçamentaria: 05.01.10.301.0122.2.001 - Manutenção do FMS, 3.3.90.30 – Material de Consumo – Ficha: 583 e 3.3.90.39: Prestação de serviços de pessoa jurídica – ficha: 587.

Observo aos autos que a empresa **HOTEL BARU LTDA**, inscrita no CNPJ nº **31.448.729/0001-59**, requereu o pagamento do valor de **R\$ 1.952,00 (hum mil, novecentos e cinquenta e dois reais)**, referente à pagamento de serviço prestado com hospedagem de Policiais na festa de aniversário da cidade de Padre Bernardo no dia 08/05/2024, ao Diretor de Transporte desta secretaria, Sr. Alan Xavier, que solicitou autorização ao novo Secretário Municipal de Saúde, Leandro José Camilo de Faria, que substituiu o antigo Secretário Municipal de Saúde, Sr. Vilmar de Jesus Monteiro, nesta gestão atual do Prefeito Joseleide Lázaro Luiz da Silva – 2021 a 2024. Tal serviço de manutenção do referido veículo fora executado na gestão do anterior gestor municipal de saúde, assim, para resolver vários problemas de transportes de pacientes do Município de Padre Bernardo, pela ausência de veículos disponíveis na secretaria, o atual Gestor da Saúde, Leandro José Camilo de Faria, tomou a iniciativa de resolver pelo pagamento dos serviços de manutenção daquele veículo, junto a empresa beneficiária do serviço, através deste processo indenizatório, para não ser prejudicada a prestação de serviços de transportes à Comunidade Bernardense.

Por último, eventual pagamento administrativo deve ser acompanhado do respectivo termo de quitação integral pelos serviços, com eficácia administrativa e judicial, comprometendo-se a não efetuar qualquer cobrança ao ente público.



ESTADO DE GOIÁS
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE PADRE BERNARDO

III- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, no plano estritamente jurídico, creio que a observância dos parâmetros apresentados possa revestir o ato administrativo de reconhecimento de dívida de razoável segurança jurídica, garantido o atingimento do interesse público e a correta atuação dos gestores. Não obstante, restou caracterizado que a requisição de pagamento indenizatório, referente à pagamento de serviço prestado com hospedagem de Policiais na festa de aniversário da cidade de Padre Bernardo no dia 08/05/2024, prestado pela empresa **HOTEL BARU LTDA**, inscrita no CNPJ nº **31.448.729/0001-59**, seja considerada procedente. Com relação a essas despesas, faz-se necessário determinar à Secretaria Municipal de Saúde que ultime o pagamento da indenização devida a referida empresa no valor total de **R\$ 1.952,00 (hum mil, novecentos e cinquenta e dois reais)**, bem como adote as medidas administrativas cabíveis à responsabilização dos servidores que deram causa à aludida irregularidade, em atendimento ao disposto o art. 149, da Lei 14.133/21.

Padre Bernardo Estado, de Goiás, aos 28 dias de agosto de 2024.

Ernani Oliveira Martins Roriz

Assessor Jurídico
OAB/GO nº 34.793