



PREFEITURA MUNICIPAL DE JANAÚBA

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Praça Dr. Rockert, 92 – Centro – CEP 39440-000 – Janaúba – MG
Telefone: (38) 3821-4009 – e-mail: controleinterno@janauba.mg.gov.br

ORIENTAÇÃO TÉCNICA SMC N° 001/2019

Orienta os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal a respeito da padronização de procedimentos quanto aos processos de Indenização.

A Controlador-Geral do Município, com fulcro no que estabelece o Decreto Municipal N.º 006 de 15 de janeiro de 2018, orienta os Órgãos e Entidades, quanto aos procedimentos a serem adotados, no tocante ao pagamento de despesa proveniente do Processo de Indenização, considerando:

- o regramento contido na Constituição da República de 1988, as diretrizes da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, assim como de súmulas do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG;
- a importância de propiciar aos gestores públicos, de forma sintetizada e objetiva, orientações acerca dos processos de pagamento por indenização.

1. DO PAGAMENTO POR INDENIZAÇÃO

Como se sabe, as contratações de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública devem ser precedidas, obrigatoriamente, do regular processo de licitação pública, salvo os casos especificados na legislação. A Lei Federal n° 8.666, de 21 de junho de 1993, é quem trata das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, conforme enquadramento legal da situação fática.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JANAÚBA

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Praça Dr. Rockert, 92 – Centro – CEP 39440-000 – Janaúba – MG
Telefone: (38) 3821-4009 – e-mail: controleinterno@janauba.mg.gov.br

É com base no instrumento contratual ou no termo aditivo de prorrogação que o setor competente pode proceder ao empenho da despesa, para posterior liquidação e realização do pagamento devido, na forma prevista nos art. 58 a 67 da Lei Federal nº 4.320/64.

Destaca-se que é vedada a realização de despesa sem prévio empenho. Nestes casos o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais assim sumulou:

SÚMULA 12

As despesas públicas realizadas sem a observância do requisito legal do empenho prévio são irregulares e de responsabilidade pessoal do ordenador. (REVISADA NO “MG” DE/11/08 - PÁG. 72 - MANTIDA NO D.O.C DE 05/05/11 – PÁG. 08)

Todavia, eventualmente nos deparamos com a prestação de serviço ou fornecimento de bem fora da base contratual ou sem a prorrogação do termo de ajuste, hipótese em que não existirá vínculo regular e, conseqüentemente, não haverá fundamento legal.

Cumprе ressaltar que é considerado ilegítimo todo o ato que não atenda aos requisitos de legitimidade para realização dos gastos públicos e ao viés do interesse público implícito.

Contudo, não obstante a inexistência de um vínculo regular, tal nulidade não dispensa a Administração da obrigação de pagar pelos serviços que efetivamente tenham sido prestados ou bens efetivamente entregues, mesmo sem base contratual, podendo o pagamento ser realizado a título de indenização, sob pena de se configurar o enriquecimento sem causa, ou ilícito, por parte da Administração.

Essa é a regra do parágrafo único do art. 59 da Lei nº 8.666/1993, que assim dispõe:

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,



PREFEITURA MUNICIPAL DE JANAÚBA

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Praça Dr. Rockert, 92 – Centro – CEP 39440-000 – Janaúba – MG
Telefone: (38) 3821-4009 – e-mail: controleinterno@janauba.mg.gov.br

contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

O pagamento por indenização deve ser visto como exceção no ordenamento jurídico, apenas para garantir que o poder público não se aproprie de bens e direitos de terceiros sem justa causa. A Administração Pública não pode tirar proveito dos serviços prestados pelo fornecedor em razão da morosidade da gestão administrativa.

Assim a prestação de serviço ou fornecimento de bem, com ausência do devido processo licitatório e/ou a elaboração do processo sem os requisitos indispensáveis, gera consequências jurídicas como o pagamento a título de indenização e a necessidade de apurar a responsabilidade de quem lhe deu causa.

Nesse sentido, a Orientação Normativa nº 4 da AGU dispõe que a despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento de obrigação de indenizar, sem prejuízo da apuração das responsabilidades, *in verbis*:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 4, DE 1º DE ABRIL DE 2009

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

A DESPESA SEM COBERTURA CONTRATUAL DEVERÁ SER OBJETO DE RECONHECIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR NOS TERMOS DO ART. 59, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.666, DE 1993, SEM PREJUÍZO DA APURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DE QUEM LHE DER CAUSA.

INDEXAÇÃO: INDENIZAÇÃO. DESPESA SEM COBERTURA CONTRATUAL. CONTRATO NULO. CONTRATO VERBAL. RECONHECIMENTO. RESPONSABILIDADE.

REFERÊNCIA: arts. 59, parágrafo único, 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993; Art. 63, Lei nº 4.320, de 1964; Acórdão TCU 375/1999- Segunda Câmara.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JANAÚBA

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Praça Dr. Rockert, 92 – Centro – CEP 39440-000 – Janaúba – MG
Telefone: (38) 3821-4009 – e-mail: controleinterno@janauba.mg.gov.br

Com base no dever moral, o pagamento não isenta o gestor de possíveis sanções administrativas e legais, além do direito de regresso que poderá ser exercido pela Administração.

Há de ser considerado também o levantamento de dados da Unidade de Controle Interno – UCI, em relação a recorrência de análise de empenhos com esta dotação em virtude de erro por parte da Administração, seja por falta de previsão de dotação orçamentária ou em razão da morosidade da gestão administrativa.

Nesse diapasão citamos o art. 37, § 6º, da Constituição da República de 1988:

“§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

Portanto, concomitante a abertura do processo de pagamento por indenização, caberá apuração de responsabilidades por falhas ocorridas nos procedimentos afetos à ausência de contratação, com o encaminhamento de cópia do processo ao Controlador-Geral do Município para instauração de Sindicância e/ou Processo Administrativo Disciplinar medidas necessárias, nos termos das Leis nº 1.717 e 1.715 ambas de 2007.

2. DA INSTRUÇÃO DOS PROCESSOS

Deverá o gestor máximo da pasta, realizar análise pontual de cada situação que possa resultar na imputação à Administração Pública de obrigação de pagamento a título de indenização, devendo instruir o processo com no mínimo os seguintes elementos:

a) descrição do fato e das circunstâncias que culminaram na autorização para a prestação dos serviços ou o fornecimento do bem, com apresentação dos argumentos que sustentaram a realização da despesa sem contratação prévia ou regular;

b) apresentação dos motivos para a escolha do fornecedor, de maneira contextualizada, acostada da documentação pertinente;



PREFEITURA MUNICIPAL DE JANAÚBA

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Praça Dr. Rockert, 92 – Centro – CEP 39440-000 – Janaúba – MG
Telefone: (38) 3821-4009 – e-mail: controleinterno@janauba.mg.gov.br

- c) justificativa da urgência ou fato relevante que impediu a realização do adequado procedimento prévio de contratação;*
- d) comprovação de que há adequação entre os preços praticados pelo mercado e aquele cobrado pelo bem adquirido ou serviço tomado, cuja despesa poderá ser indenizada;*
- e) notas fiscais ou documentos hábeis que comprovem efetivamente a realização da despesa, quando for o caso;*
- f) relatório circunstanciado do setor responsável pela conferência e comprovação da efetiva prestação dos serviços ou recebimento dos bens adquiridos;*
- g) manifestação da autoridade competente quanto à autorização da despesa e apuração de responsabilidades;*
- h) apreciação de todos os fatos e emissão de parecer jurídico por parte da Procuradoria Jurídica.*

Em cumprimento ao art. 63 da Lei nº 4.320/64, para efetivação do pagamento por indenização torna-se necessário a comprovação do direito adquirido pelo particular, por meio da liquidação da despesa. Assim, só deverá ser efetuado pagamento referente a bens e serviços que tenham sido efetivamente entregues ou prestados.

Ressalte-se que o rol de documentos listados acima não é taxativo, podendo ser apresentados outros documentos, tantos quantos forem necessários, para fundamentar e instruir adequadamente o processo. Outros pontos devem ser observados ao instruir o processo de indenização:

- ✓ Processo deve estar autuado e numerado;
- ✓ O valor a ser indenizado deve compreender todo o período em que foi verificada a ilegalidade;
- ✓ O gestor deve confirmar que de fato ocorreu a prestação do serviço e quais foram às razões da inconformidade quanto a formalização dos contratos ou aditivos;
- ✓ O processo deverá estar instruído com cópia do contrato e dos respectivos



PREFEITURA MUNICIPAL DE JANAÚBA

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Praça Dr. Rockert, 92 – Centro – CEP 39440-000 – Janaúba – MG
Telefone: (38) 3821-4009 – e-mail: controleinterno@janauba.mg.gov.br

termos aditivos, se houver;

Desta forma, a Administração poderá proceder com a liquidação dos valores devidos, comprovados através de todos os documentos que compõem o processo.

Estes processos deverão atender o princípio da unicidade dos procedimentos, devendo todos os atos administrativos serem arquivados em um único processo, de acordo com as normas internas e as instruções normativas do Tribunal de Contas.

Sugerimos a adoção do formulário em anexo, como ferramenta de check list, sendo que após a devida instrução do processo e autorização do pagamento a título de indenização, o ordenador de despesas providenciará empenho em dotação específica ao credor identificado e encaminhará para a contabilidade para liquidação da despesa.

3. DA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Como já mencionado o pagamento com base no dever moral, não isenta o gestor de possíveis sanções administrativas e legais com a devida apuração de quem deu causa à irregularidade, observado o contraditório e a ampla defesa.

As Leis nº 1.717 e 1.715/2007 – Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Janaúba determinou a responsabilização administrativa do servidor público em razão da prática de atos comissivos ou omissivos realizados no desempenho do cargo ou função. Neste contexto, a responsabilidade administrativa do servidor resulta de violação de norma interna da Administração ou de determinações constantes nas leis federais, estaduais, decretos e resoluções.

“Arts. 152 - 165 A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.

Arts. 158 - 171 O processo disciplinar será conduzido por comissão, composta de três servidores estáveis, designados pela autoridade que



PREFEITURA MUNICIPAL DE JANAÚBA

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Praça Dr. Rockert, 92 – Centro – CEP 39440-000 – Janaúba – MG
Telefone: (38) 3821-4009 – e-mail: controleinterno@janauba.mg.gov.br

indicará, dentre eles, o seu presidente.”

Destaque-se, que o art. 82, da Lei nº 8.666/93 determina a responsabilização do servidor público, quando incorrer em descumprimento dos procedimentos de realização de despesas.

“Art. 82 - Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar”.

Nesse sentido, todas as determinações de pagamento por indenização, do gestor máximo da Secretaria ou entidades da administração indireta, deverão ser encaminhadas à Secretária de Fazenda para pagamento, e concomitantemente, cópia ao Controlador-Geral para apuração das responsabilidades quando for o caso.

Deverão ser relacionados, em ofício próprio, pelo gestor responsável pela instrução do processo de pagamento por indenização, todos os servidores que direta ou indiretamente ensejaram as circunstâncias que resultaram no pagamento por indenização.

Janaúba, 11 de abril de 2019.

Francielle Cristhian Martins Rodrigues Lima
Coordenadora da Unidade de Controle Interno

João Dias Corrêa
Controlador-Geral do Município



PREFEITURA MUNICIPAL DE JANAÚBA

UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Praça Dr. Rockert, 92 – Centro – CEP 39440-000 – Janaúba – MG
Telefone: (38) 3821-4009 – e-mail: controleinterno@janauba.mg.gov.br

ANEXO

CHECK LIST

Itens da Avaliação	Sim	Não	N/A
<i>Descrição do fato e das circunstâncias que culminaram na prestação dos serviços ou o fornecimento do bem, com apresentação dos argumentos que sustentaram a realização da despesa sem contratação prévia ou regular;</i>			
<i>Apresentação dos motivos para a escolha do fornecedor, de maneira contextualizada, acostada da documentação pertinente;</i>			
<i>Justificativa da urgência ou fato relevante que impediu a realização do adequado procedimento prévio de contratação;</i>			
<i>Comprovação de que há adequação entre os preços praticados pelo mercado e aquele cobrado pelo bem adquirido ou serviço tomado, cuja despesa poderá ser indenizada;</i>			
<i>Manifestação por parte da Procuradoria Jurídica do Município mediante apresentação dos fatos;</i>			
<i>Notas fiscais devidamente atestadas e documentos que comprovem efetivamente a realização da despesa;</i>			
<i>Relatório circunstanciado do setor responsável pela conferência e comprovação da efetiva prestação dos serviços ou recebimento dos bens adquiridos;</i>			
<i>Manifestação da autoridade competente quanto à autorização da despesa e apuração de responsabilidades;</i>			
<i>Atendimento das demais diretrizes exaradas no Parecer Normativo da Procuradoria Geral do Município;</i>			
<i>Cópia do contrato e dos respectivos termos aditivos, quando for o caso;</i>			
<i>Autuação e numeração do processo;</i>			
<i>Valor indenizado compreende todo o período em que foi verificada a ilegalidade;</i>			
<i>Emissão do empenho em dotação específica;</i>			