



Procedência: Secretaria de Estado da Fazenda - SEFES

Interessado: Secretaria de Estado da Fazenda - SEFES

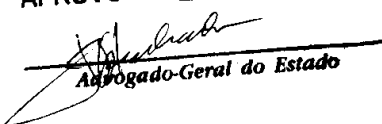
Número: 14.425

Data: 10 de janeiro de 2005

Ementa: Contratação empresa SST SECREL. Prestação de serviços de administração dos contratos do SFH da extinta MinasCaixa. Campanha da CEF para liquidação antecipada dos créditos. MP 1.877-38. Geração de despesas extraordinárias. Ressarcimento. Procedimento.

RELATÓRIO

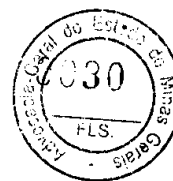
APROVO. Em 9/1/2005


Advogado-Geral do Estado

O ilustre Diretor Carlos Marcos Soares Durães, da Superintendência Central de Operações Oficiais de Crédito, submete à apreciação desta Advocacia Geral do Estado, para fim de emissão de parecer, questão relativa ao ressarcimento de despesas de empresa contratada pelo Estado - SST SECREL -, para gerir contratos do Sistema Financeiro de Habitação - SFH, oriundos da extinta MinasCaixa.

As despesas teriam sido geradas em razão da participação do Estado em programa de liquidação antecipada de contratos do SFH com cobertura do FCVS, com prazo de vigência determinado, o que gerou serviço adicional extraordinário, que não estava previsto no contrato firmado com a SECREL.

Analisa-se, pois, neste parecer, a possibilidade de pagamento dessas despesas extraordinárias, bem como, acaso possível o ressarcimento, o procedimento a ser adotado pela Secretaria de Estado da Fazenda.



Contrato administrativo: prestação de serviços imprevistos

A Caixa Econômica do Estado de Minas Gerais - Em Liquidação Extrajudicial firmou contrato com a SST SECREL Sistemas e Terceirizações Ltda., a fim de que esta prestasse serviços técnicos especializados consistentes na gestão de contratos habitacionais vinculados ao SFH (cláusulas primeira e segunda).

A remuneração da SECREL, conforme contratualmente previsto, consistia no repasse do valor mensal de R\$18,80 por contrato (cláusula terceira).

Com a extinção da MinasCaixa, todos os seus direitos e obrigações se sub-rogaram na pessoa do Estado de Minas Gerais (Decreto Estadual 39.835/98), que passou, então, a figurar como o contratante da SECREL.

No curso da execução do contrato, prorrogado por sucessivos aditivos, conforme documentação constante do expediente enviado pela SEFES, surgiu situação imprevista, que importou em aumento dos serviços a serem prestados pela SECREL: a Caixa Econômica Federal implementou a liquidação antecipada dos contratos do SFH, com cobertura do FCVS, nas condições estabelecidas na MP 1.877-38.

O Estado de Minas Gerais acabou por aderir a tal programa, e, com isso, o volume da prestação de serviços da SECREL aumentou muito, sem que tivesse sido ajustada, via aditivo contratual, a contrapartida remuneratória. E assim ocorreu principalmente porque as medidas para a adesão ao programa de liquidação tiveram que ser tomadas de pronto, sem maiores delongas.

A



Confiram-se as informações contidas na Nota Técnica emitida pela SEFES:

“Segundo o que pudemos apurar e os documentos anexos, a campanha de liquidação antecipada gerou adicional de serviços extraordinários e intempestivos, com prazo muito exíguo para cumprimento, que não estavam previstos no contrato de prestação de serviços com a SECREL, tendo sido todos eles suportados pela empresa sem a necessária formalização do instrumento hábil para a efetivação do pagamento”.

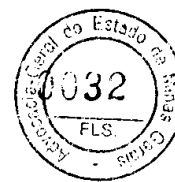
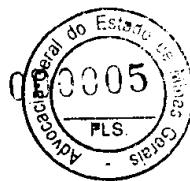
O contrato entre SECREL e Estado de Minas Gerais pode ser qualificado como contrato administrativo, pois, como afirmado, quando da extinção da MinasCaixa, o Estado assumiu todos os direitos e obrigações da autarquia extinta.

Com isso, o enquadramento jurídico do problema, e sua respectiva solução, devem ser buscados no âmbito da sistemática do contrato administrativo.

O caso, com os contornos narrados na Nota Técnica da SEFES, pode ser enquadrado no âmbito da teoria da imprevisão nos contratos administrativos.

Com efeito, segundo Hely Lopes Meirelles, *“a teoria da imprevisão consiste no reconhecimento de que a ocorrência de eventos novos, imprevisos e imprevisíveis pelas partes, autoriza a revisão do contrato, para seu ajustamento às circunstâncias supervenientes. É a moderna aplicação da velha cláusula rebus sic stantibus aos contratos administrativos, à semelhança*

A



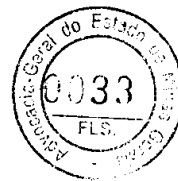
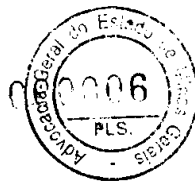
do que ocorre nas avenças de Direito Privado, quando surgem fatos não cogitados pelos contratantes, criando ônus excessivo para uma das partes, com vantagem desmedida para a outra. Esse desequilíbrio retira a comutatividade do ajuste e impõe a revisão do contrato, para que se possibilite sua execução sem a ruína econômica do particular contratado” (Licitação e Contrato Administrativo, Malheiros, 11ª ed., 1996, p. 205).

E, como aponta o mesmo autor, a teoria da imprevisão foi expressamente acolhida na Lei 8.666/93, art. 65, II, “d”, *“que autoriza a alteração consensual do ajuste para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração, para ajustar a remuneração do seu objeto, com o escopo de manter a equação econômico-financeira inicial” (ob. cit., p. 205).*

Modalidades pelas quais se pode manifestar a teoria da imprevisão são os denominados fatos do príncipe e da administração.

Tenha-se, a respeito, a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“O fato da administração distingue-se do fato do príncipe, pois, enquanto o primeiro se relaciona diretamente com o contrato, o segundo é praticado pela autoridade, não como ‘parte’ no contrato, mas como autoridade pública que, como tal, acaba por praticar um ato que, reflexamente, repercute sobre o contrato. O fato da administração compreende qualquer conduta ou comportamento da Administração que, como parte contratual, torne impossível a execução do contrato ou provoque seu desequilíbrio econômico” (Direito Administrativo, Atlas, 12ª ed., 2000, p. 258).

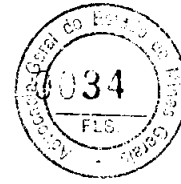
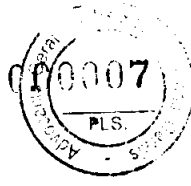


Os fatos narrados no expediente constituem um misto de fato do príncipe e da administração: a Caixa Econômica Federal, com base em norma editada pelo Governo Federal (MP 1.877-38), implementou programa de liquidação antecipada de contratos habitacionais do SFH, com cobertura do FCVS (= fato do príncipe); e o Estado de Minas Gerais, na condição de titular de contratos de tal espécie, herdados da extinta MinasCaixa, houve por bem participar do referido programa (= fato da administração).

Por conseguinte, esses dois fatos conjugados, importaram, segundo a Nota Técnica da SEFES, em acréscimo extraordinário nos serviços de gestão dos contratos do SFH por parte da SECREL, que teve que se desdobrar para promover o enquadramento de tais contratos no programa, adotando várias atividades que não estavam contratualmente previstas.

Não tendo sido efeito, à época, como reconhece a SEFES, o devido aditivo contratual, para prever a forma de remuneração da SECREL em razão de tal atividade extraordinária, chega-se, agora, ao cerne do problema: o serviço foi prestado, e, como se reconhece na Nota Técnica, houve prestação de serviço extraordinário, não previsto contratualmente, consistente no esforço para enquadramento de vários contratos no programa de liquidação antecipada da CEF, situação que gerou até benefício patrimonial para o Estado, que veio a receber da CEF prêmio no valor de R\$349.827,90.

Assim, o serviço extraordinário prestado pela SECREL, mesmo que não previsto no contrato originário ou em aditivo contratual, deve ser remunerado pelo Estado, para efeito de restabelecer a equação econômico-financeira do contrato administrativo, já que em razão de atividade estatal, houve, por parte da contratada, prestação de serviços diversos, para efeito de



enquadrar contratos em programa de liquidação antecipada.

E, para tanto, basta que as partes, consensualmente, ajustem aditivo contratual, a fim de restabelecer a equação econômico-financeira do contrato originário, nos termos do art. 65, II, “d”, da Lei 8.666/94. A assinatura posterior do aditivo em nada o invalida ou torna irregular a situação, pois o que importa é a efetiva prestação de serviços extraordinários, geradora de desequilíbrio contratual, provocado por fato da Administração.

Nesse sentido, confira-se lição de Celso Antônio Bandeira de Mello a respeito da agravação no contrato decorrente do fato do príncipe:

“É certo que este agravo patrimonial não libera, como diz Bénéît, o contratado de executar as obrigações avençadas com o Poder Público, mas investe-o no direito de obter reparação integral do prejuízo sofrido em decorrência do fato que lhe agravou os encargos” (Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 13^a ed., 2001, p. 584).

A indagação que se coloca, agora, neste ponto, é: como viabilizar o pagamento dos serviços extraordinários para a SECREL?

Em princípio, nos expedientes enviados pela SEFES, pretende-se repassar o prêmio de R\$349.827,90 a SECREL, e reembolsar-lhe a importância de R\$20.300,09, relativa a despesas com malas diretas enviadas via Correio aos mutuários.

Todavia, não se pode concordar com o procedimento.

A



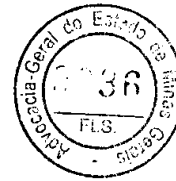
Isso porque, se deve apurar efetivamente qual foi o serviço extraordinário prestado pela SECREL, e, com base nos valores previstos no contrato - ou seja, em conformidade com o preço do serviço estabelecido contratualmente -, restabelecer a equação econômico-financeira originária.

Deve, pois, ser feito, primeiramente, estudo técnico, com o levantamento das despesas extraordinárias incorridas pela SECREL, para a execução do serviço extra de promover o enquadramento de contratos habitacionais do SFH da extinta MinasCaixa no programa de liquidação antecipada, para, após, adotada a sistemática contratual de remuneração da SECREL, apurar-se qual o valor devido a título de indenização pelo acréscimo de serviço decorrente dos fatos do príncipe e da administração.

Com o formato de ressarcimento pretendido não se busca o restabelecimento da equação econômico-financeira ou a indenização dos serviços extraordinários prestados. Apenas se repassa, de maneira aleatória, o prêmio recebido pelo Estado para a SECREL, o que não é condizente com a sistemática do contrato administrativo, que prevê apenas a remuneração de R\$18,80 por mês por contrato administrado. Não se prevê, em momento algum, que teria a SECREL direito a percepção de prêmios pagos pela CEF, para enquadramento em programas de liquidação antecipada ou situação do gênero.

Por fim, importante consignar que neste parecer não se examinam os fatos em si, relativos à existência da prestação dos serviços extraordinários. Parte-se da premissa de que eles ocorreram, em conformidade com a Nota Técnica emitida pela SEFES, bem como de acordo com os pareceres emitidos pela Auditoria Setorial da SEFES.

A



CONCLUSÃO

Em suma, ocorrida a prestação de serviço extraordinário, por parte da SECREL, em razão de fato do príncipe e de fato da administração conjugados, conforme consignado em nota técnica e pareceres da Auditoria Setorial da SEFES, tem direito a empresa à indenização por tais serviços extraordinários prestados, independentemente de previsão contratual prévia.

A indenização, porém, deve ser apurada com base em estudo técnico, no qual se evidenciem quais foram as despesas extraordinárias geradas e qual foi o volume de serviço extraordinário prestado em razão da atividade de enquadrar contratos habitacionais da extinta MinasCaixa no programa de liquidação antecipada da CEF, tendo, sempre, como parâmetro a remuneração contratualmente estabelecida para a SECREL, tudo a fim de restabelecer a equação econômico-financeira do contrato.

Após tal apuração técnica, deve ser firmado aditivo contratual com a empresa, nos termos do art. 65, II, "d", da Lei 8.666/93, para, finalmente, ser efetuado o pagamento do serviço extraordinário.

Belo Horizonte, 5 de dezembro de 2005

Erico Andrade

Procurador do Estado

Aprovado. Em 05/01/05

Sérgio Pessoa de Paula Castro
Sérgio Pessoa de Paula Castro
Coordenador de Área da Consultoria Jurídica
MASP 598.222-8 - OAB 62.597