

Procedência: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana

Interessado: Assessor Jurídico da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana

Número: 14.753

Data: 2 de março de 2007

Ementa:

CONTRATO ADMINISTRATIVO – PRAZO DE VIGÊNCIA JÁ ESCOADO – IMPOSSIBILIDADE DE ADITAMENTO – ACERTO DOS PAGAMENTOS REALIZADOS A FAVOR DA CONTRATADA SEM COBERTURA CONTRATUAL – PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO JURÍDICO QUE REPELE O ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA – EXIGÊNCIA LEGAL DE REALIZAÇÃO DE NOVA CONTRATAÇÃO, OBEDECIDA A LEI FEDERAL N.º 8.666, DE 1993

RELATÓRIO

Vem a esta Advocacia-Geral do Estado, por meio do OF.ASJUR.SEC.N.º 02/07, pedido de exame e emissão de parecer a respeito de situação jurídica envolvendo a Secretaria consultante e a Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais – PRODEMGE.

2. Conforme relata a consulta, o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana contratou, mediante dispensa de licitação pública, a PRODEMGE com o propósito de prestação de serviços de informática por esta àquela para operacionalização dos Postos de Serviços Integrados Urbanos – PSIU.

3. Referido contrato vigorou pelo período de 12 (doze) meses, a contar de sua assinatura, que ocorreu em 1º de junho de 2005. Antes do término de sua vigência, a PRODEMGE manifestou o seu interesse pela continuidade da relação contratual tendo a Secretaria consultante minutado o 1º Termo Aditivo correspondente.

4. No entanto, foi emitida a Nota Jurídica n.º 73, de 29 de dezembro de 2005, por meio da qual a Assessora Jurídica do ilustre Secretário de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana, diante da expressiva redução do valor do contrato, opinou pela juntada ao expediente dos elementos justificadores da nova configuração do preço ajustado.

5. Em decorrência, tem-se que, aos 4 de janeiro de 2006, pelo MEMO n.º 002/2006 da Superintendência de Integração Institucional da Secretaria consultente, foi apresentada justificativa nos termos da qual se pretendeu demonstrar as razões motivadoras da redução do preço contratual.

6. Contudo, vencido o prazo do contrato original as partes não lograram assinar, a tempo e modo, o 1º Termo Aditivo, então elaborado, o que ensejou nova redação do Termo Aditivo, uma vez que foram faturados pela PRODEMGE serviços prestados além do prazo contratual. Nesta nova redação foi prevista a seguinte cláusula:

Cláusula Sexta – DA CONVALIDAÇÃO

Ficam convalidados todos os atos necessários à execução do contrato que foram praticados a partir de 01/01/06.

7. Em razão do exposto, foi emitida a Nota Jurídica n.º 318, de 15 de dezembro de 2006, subscrita pelo Assessor Jurídico que formula a presente consulta, na qual não recomendou a assinatura do termo aditivo, prejudicado o exame de seu conteúdo, tendo em vista o fato de que já se encontrava vencido o contrato original, fundamentando-se em precedentes desta Advocacia-Geral do Estado.

8. Por fim, foram emitidos o MEMO.GAB.SUBSEAM N.º 175/2006 e a Nota Técnica s/n.º, subscrita pelo Sr. Superintendente de Desenvolvimento Regional da Secretaria consultente, em cujos documentos se expressa a necessidade de assinatura do 1º Termo Aditivo, ainda que já vencido o prazo do contrato original de modo a regularizar a situação jurídica aqui descrita, convalidando-se os atos jurídicos perpetrados, especialmente o pagamento das faturas emitidas pela PRODEMGE quando já vencido o prazo contratual.

9. De posse destes documentos, o Assessor Jurídico da Secretaria interessada elaborou consulta que se expressa nas seguintes indagações objetivamente formuladas:

1) há entendimento da Advocacia-Geral do Estado no sentido de que os atos realizados após o vencimento de contrato administrativo configuram vícios de forma sanáveis, razão pela qual seriam passíveis de convalidação nos termos do art. 66 da Lei Estadual n. 14.184/02?

2) caso não seja possível a regularização dos atos praticados pelos servidores da SEDRU por meio da convalidação, há outra hipótese através da qual poderia-se realizar mencionada regularização no caso concreto ora apresentado?

10. Examinada a questão, opina-se.

PARECER

11. Depreende-se de todo o expediente que, de fato, circunstâncias burocráticas afetaram a assinatura, a tempo e modo, da primeira versão do 1º Termo Aditivo proposto, na medida em que, inicialmente, não foram colacionadas as razões justificadoras da expressiva redução do preço contratual e, quando colacionadas, o responsável por aquela informação restou exonerado do cargo que titularizava.

12. Daí seguiu-se que, quando já acertado com a PRODEMGE as novas condições do ajuste, o prazo do contrato original se encontrava vencido, não obstante neste período, sem cobertura contratual, tenham sido prestados serviços à Secretaria consultente, o que ensejou a proposição, ao que parece do jurídico da empresa mencionada, de convalidação dos atos praticados naquele período descoberto.

13. Obtemperando-se os fatos com as normas jurídicas aplicáveis à espécie não nos afigura, *data venia*, ser a hipótese de convalidação de atos administrativos. É que não se tem na hipótese versada a circunstância de emissão de atos jurídicos anuláveis, que seriam, assim, passíveis de convalidação.

14. Ora, ainda que as partes contratantes, por meio de seus representantes, como elucida o expediente, tenham agido com boa-fé, sendo que a demora na assinatura prévia do 1º Termo Aditivo decorreu de imposições burocráticas, sem prejuízo ao interesse público primário, fato é que já não vigia o contrato em relação ao qual se pretendia aditar para, entre outras alterações, prorrogar-lhe o prazo.

14.1. É imposição legal a previalidade do termo aditivo para a regularidade da prorrogação contratual, *ex-vi* do art. 57, § 2º, da Lei federal n.º 8.666, de 1993, conforme bem lembrado na Nota Jurídica n.º 318, de 2006, subscrita pelo Assessor Jurídico da Secretaria consultente.

15. Logo, não se admite a convalidação dos atos jurídicos praticados na espécie sem a necessária cobertura de um contrato que lhes conferissem legitimidade, razão pela qual o instituto da convalidação não possui ressonância. Portanto, não mais vigente o contrato original o mesmo, naturalmente, não poderia ser prorrogado. Diz o Prof. CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (in, Curso de Direito Administrativo, 19ª ed., Malheiros, p. 442) que: “Só são convalidáveis atos que podem ser *legitimamente produzidos*”.

16. De outro lado, tem aplicação no caso em apreço a doutrina do saudoso HELY LOPES MEIRELLES (*in*, *Direito Administrativo Brasileiro*, 20^a ed., Malheiros, pp. 216/217), transcrito no Parecer AGE n.º 12.577, de 1º de março de 2002, citado na Nota Jurídica n.º 318, de 2006. Segundo aquele escólio: “A expiração do prazo de vigência, sem prorrogação, opera de pleno direito a extinção do contrato. O contrato extinto não se prorroga nem se renova, exigindo novo ajuste para a continuação das obras, serviços ou fornecimentos anteriormente contratados”.

17. Entrementes, faz-se necessário para que se dê continuidade aos serviços prestados pela PRODEMGE à Secretaria consulente, tendo em vista a extinção de pleno direito da relação contratual primitiva, que se entabule novo contrato administrativo, com as cautelas inerentes à dispensa da licitação pública, mormente quanto à exigência de que o preço praticado seja compatível com o preço de mercado.

18. Quanto às faturas emitidas pela PRODEMGE, em face dos serviços prestados além do prazo contratual e sem qualquer cobertura de um instrumento jurídico, tem-se que não poderá a Secretaria consulente, que confirma a execução de ditos serviços, aceitando-os, enriquecer-se ilicitamente, com o que deverá realizar os pagamentos devidos. A propósito, ensina CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (*in*, *op. cit.* p. 621) que, em hipóteses como a presente, o contratado “faz jus a indenização, nos termos supostos no contrato, pelas prestações que realizou”. De igual modo, ensinou LOPES MEIRELLES (*in*, *Direito Administrativo Brasileiro*, 29^a ed., Malheiros, p. 230):

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 e legal (art. 59, parágrafo único da Lei n.º 8.666, de 1993) de indenizar o benefício auferido pelo Estado, que não pode tirar proveito da atividade do particular sem o correspondente pagamento.

19. A título de exemplificação, colaciona-se julgados do Tribunal de Justiça de Minas Gerais que bem sintetizam a questão e orientam no sentido de se indenizar o contratado pelos serviços regularmente executados com a aceitação da Administração, de modo a inibir o enriquecimento sem causa. Vejamos:

CONTRATO – CONVINCENTE PROVA DE SUA EXISTÊNCIA E EFETIVO CUMPRIMENTO PELO CONTRATADO – INARREDÁVEL DEVER DO CONTRATANTE DE PAGAR O VALOR ATINENTE AO OBJETO DO CONTRATO – ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA – Se há prova hábil não só de ter o serviço sido contratado, mas também efetivamente prestado, não pode o contratante esquivar-se a inafastável

obrigação de pagar o 'quantum' devido ao contratado, sob pena de enriquecimento sem causa.

(TJMG, 4ª Câmara Cível, Apelação Cível n.º 211.919-6, Comarca de Botelhos, Rel. Des. Hyparco Immesi, j. 18.10.01)

AÇÃO DE COBRANÇA C/C PERDAS E DANOS – LICITAÇÃO – NULIDADE DO CONTRATO – NÃO PAGAMENTO DA ÚLTIMA PARCELA AVENÇADA – CONCLUSÃO DOS SERVIÇOS. Embora considerado nulo o contrato de execução dos serviços, por inobservância do competente processo licitatório, o pagamento relativo à execução dos serviços se impõe, sob pena de locupletamento ilícito da Administração, posto que estes passaram a integrar o patrimônio da Municipalidade. Em reexame necessário, confirmar a decisão, prejudicado o recurso voluntário.

(TJMG, 4ª Câmara Cível, Apelação Cível n.º 1.0000.00.199568-7/000, Rel. Des. Célio César Paduani, j. 7.06.01)

CONCLUSÃO

Do que vem de ser exposto, opina-se no sentido de que, à consideração da extinção do contrato original pelo regular transcurso de seu prazo de vigência, o mesmo não poderá ser aditado a essa altura, não sendo hipótese de convalidação de atos jurídicos, ensejando, pois, à Secretaria consulente a realização de nova contratação direta com a PRODEMGE, mediante a apuração, em regular processo, das presenças dos requisitos legais autorizadores da dispensa.

Quanto aos serviços prestados pela PRODEMGE e aceitos pela Secretaria consulente, sem a devida cobertura contratual, os mesmos, após serem regularmente apurados e definidos o seu valor, nos termos da relação contratual havida, deverão ser pagos à contratada, a título de indenização, tendo em vista o princípio jurídico que repele o enriquecimento sem causa.

É como se orienta, sub censura.

Belo Horizonte, 26 de fevereiro de 2007.

Sérgio Pessoa de Paula Castro
Procurador do Estado
Masp. 598.222-8 - OAB/MG-62.597