



PREFEITURA DE SENTINELA DO SUL

Procuradoria-Geral do Município

Instituída pela Lei 1651/2025

PARECER REFERENCIAL 001/2025- PGM

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE SENTINELA DO SUL
PAGAMENTOS POR INDENIZAÇÃO (art. 149 da Lei nº 14.133/2021)

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. DESPESA NÃO COBERTA POR CONTRATO. PAGAMENTO MEDIANTE INDENIZAÇÃO - ART. 149 DA LEI Nº 14.133/2021. Aplicabilidade restrita ao pagamento de despesas realizadas pela Administração Pública Estadual não cobertas por contrato. Documentos que devem constar da instrução de processos indenizatórios aos fornecedores de produto ou serviços. Dispensabilidade de análise individualizada de processos que envolvam matéria recorrente e que se amoldem aos termos desta manifestação jurídica referencial. Necessário encaminhamento a Procuradoria-Geral do Município, para análise individualizada, nas hipóteses não abarcadas pelo referencial, bem como em caso de dúvida específica de caráter jurídico.

Trata-se de Parecer Jurídico Referencial elaborado com fundamento no art. 2º, XIX da Lei 1651/2025. O propósito deste parecer é delinear, de modo homogêneo, os requisitos a serem observados, no âmbito do Município de Sentinela do Sul, do processo indenizatório para fornecedores de produtos ou serviços quando a despesa é realizada sem cobertura contratual.

É o breve relatório.

DOS REQUISITOS PARA A EMISSÃO DE PARECER REFERENCIAL.

O parecer referencial é manifestação jurídica emitida sobre matérias recorrentes, dispensando-se a análise individualizada pela Procuradoria Geral do Município sempre que o caso concreto se amoldar aos termos da referida manifestação, mediante ateste expresso da área técnica.

A utilização dos pareceres referenciais visa dar maior celeridade aos serviços administrativos, além de promover a uniformização da atuação dos órgãos envolvidos.

No Município de Sentinela do Sul, conforme previsão da Lei 1651/2025,



PREFEITURA DE SENTINELA DO SUL

Procuradoria-Geral do Município

Instituída pela Lei 1651/2025

cabe a Procuradoria Geral do Município uniformizar e normatizar as orientações jurídicas do Município, tendo força normativa quando exarados de forma coletiva e homologados pelo Prefeito.

No presente caso, observa-se que estão preenchidas as condições para a emissão de parecer jurídico referencial. Isso porque a análise de processos administrativos que tratam de pagamento mediante indenização, nos termos do art. 149 da Lei nº 14.133/2021, constitui matéria recorrente no Município, ensejando significativo volume de expedientes similares.

Além disso, a matéria versada é singela, restringindo-se à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da conferência de dados e/ou documentos constantes nos processos administrativos.

Importa destacar que a aplicabilidade do parecer fica circunscrita às situações que se amoldam ao seu escopo, devendo as hipóteses não abarcadas pelos seus termos ou aquelas que ensejem dúvida pontual serem submetidas à consulta específica a Procuradoria-Geral do Município.

Feitas as considerações, passa-se ao exame da matéria.

DO DEVER DE LICITAR PARA REALIZAÇÃO DE CONTRATAÇÕES PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Preconiza:

Art. 37.

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

[...]

No mesmo sentido, na legislação infraconstitucional, preconizam os arts. 1º, *caput*, e 2º, da Lei nº 14.133/2021:



PREFEITURA DE SENTINELA DO SUL

Procuradoria-Geral do Município

Instituída pela Lei 1651/2025

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

[...]

Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

- I- alienação e concessão de direito real de uso de bens;
- II- compra, inclusive por encomenda;
- III- locação;
- IV- concessão e permissão de uso de bens públicos;
- V- prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados;
- VI- obras e serviços de arquitetura e engenharia;
- VII- contratações de tecnologia da informação e de comunicação.

Portanto, é mister, para a realização de despesas pela Administração Pública com aquisição de bens e serviços, que seja formalizada a contratação do fornecedor ou prestador mediante a realização de procedimento licitatório prévio e adequado ao objeto e ao valor da contratação, ou, se for o caso, do procedimento adequado à dispensa ou inexigibilidade de licitar.

A não observância do dever de licitar, ou das disposições relativas à dispensa ou inexigibilidade de licitar, poderá implicar na responsabilização do gestor público pela eventual prática de ato de improbidade administrativa e, até mesmo de crime.

DO PAGAMENTO DE DESPESA SEM COBERTURA CONTRATUAL

Estabelecida a premissa de que a Administração Pública deve observar a regra da licitação para a contratação de bens, serviços, obras, compras e alienações, importante também salientar que há vedação expressa no *caput* e §2º do art. 95 da Lei nº 14.133/2021 à assunção de obrigação extracontratual:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I- dispensa de licitação em razão de valor;

II- compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

§ 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)¹.**

¹ R\$ 12.545,11 (doze mil quinhentos e quarenta e cinco reais e onze centavos)- Decreto 12343/2024.



PREFEITURA DE SENTINELA DO SUL

Procuradoria-Geral do Município

Instituída pela Lei 1651/2025

A exceção contida na segunda parte do referido § 2º do art. 95 não autoriza a realização ordinária de despesas mediante contrações verbais, sendo cabível apenas para despesas excepcionais.

Dito isso, o pagamento por indenização representa medida excepcional, considerando-se, por regra, ser nula e de nenhum efeito a contratação verbal com a Administração Pública, e devendo os gestores públicos observarem os ditames da Lei nº 14.133/2021, as disposições da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Lei nº 4.320, de 17/03/1964 (Normas Gerais de Direito Financeiro) no que concerne às aquisições de bens e contratações de serviços, a fim de assegurar o planejamento e a responsabilidade no trato das receitas e despesas públicas.

Noutro giro, o art. 149 da Lei nº 14.133/2021, determina que a declaração de nulidade do contrato celebrado pela Administração Pública, no que se incluem os contratos verbais, por força do seu § 2º, não a exime do dever de indenizar o contratado pelo que houver executado, vedando com isso eventual enriquecimento sem causa:

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.

Ou seja, a Lei nº 14.133/2021 prevê o dever de pagamento pelos serviços prestados decorrentes do contrato nulo, a título de *indenização*. Importante lembrar que o mesmo art. 149 exclui o dever de a Administração Pública indenizar o contratado quando restar comprovado que a responsabilidade pela nulidade do contrato é imputável a este.

Vê-se, portanto, que a Administração Pública tem o dever ressarcir o fornecedor de produtos ou prestador de serviços, quando os produtos foram efetivamente fornecidos ou os serviços prestados, ainda que não tenham sido atendidas as formalidades legais para a contratação, não haja contrato prévio, este tenha expirado ou sido declarado nulo; neste último caso, desde que a culpa pela nulidade não seja imputável ao fornecedor.

DO PAGAMENTO DO PROCESSO INDENIZATÓRIO

Por ser o pagamento por indenização situação recorrente no Município de Sentinela do Sul, com mais frequência do que se mostraria razoável, faz-se necessária a normatização das etapas para o pagamento por indenização da



PREFEITURA DE SENTINELA DO SUL

Procuradoria-Geral do Município

Instituída pela Lei 1651/2025

despesa realizada em desconformidade com a Lei nº 14.133/2021. Para tanto, o processo estar instruído com a seguinte documentação:

- I- Certificação da entrega do bem ou fornecimento do serviço;
- II- Justificativa da imprescindibilidade do produto/serviço;
- III- Justificativa do preço e verificação de sua compatibilidade com os valores praticados no mercado à época da prestação do serviço (economicidade);
- IV- Manifestação fundamentada quanto à boa-fé do contratado, ou de não ter ele concorrido para a nulidade do contrato, pois, conforme preceitua o art. 149 da Lei nº 14.133/2021, caso o contratado tenha dado causa à nulidade do contrato a Administração fica eximida da obrigação de pagar;
- V- Dotação orçamentária e programação financeira suficientes para empenho e pagamento do valor no orçamento respectivo;
- VI- Ausência de transcurso de mais de 5 (cinco) anos desde a data da entrega da mercadoria/conclusão do serviço (não ocorrência de prescrição);
- VII- Reconhecimento expresso da dívida pela autoridade competente.

Acerca dos itens acima, cabem algumas considerações.

A comprovação de que os serviços foram prestados ou os bens adquiridos foram entregues deve ser realizada por meio de documentação hábil, qual seja, nota fiscal, com a devida liquidação ou ainda, declaração expressa e formal da prestação do serviço ou recebimento do bem adquirido.

Ainda que a aquisição de bens ou a contratação dos serviços seja realizada em caráter emergencial, sem prévia licitação ou contrato, é imperioso que se comprove que o preço do fornecedor era compatível com os praticados pelo mercado à época da prestação, pois não é aceitável o pagamento de preços desarrazoados ou acima dos normalmente praticados pelo mercado local.

Embora presuma-se a boa-fé ou que assim se possa concluir de documentação esparsa, o processo de pagamento por indenização deve, necessariamente, ser instruído com manifestação fundamentada e assertiva do gestor competente quanto a esse ponto.

Assim, para efeito deste parecer referencial, o prazo quinquenal deve ser aferido a partir da data da entrega da mercadoria ou da conclusão do serviço. Fora desse parâmetro, se houver qualquer dúvida pontual relativa à contagem do prazo prescricional, ou sua eventual suspensão ou interrupção, tal matéria deverá ser submetida previamente a Procuradoria Geral do Município, não sendo possível a utilização do parecer referencial.

Quanto a reconhecimento expresso da dívida, tal atribuição compete aos



PREFEITURA DE SENTINELA DO SUL

Procuradoria-Geral do Município

Instituída pela Lei 1651/2025

respectivos Secretários ou ainda, a quem elas delegarem competência, reconhecerem as dívidas no âmbito dos seus respectivos órgãos.

Caso a **despesa** em questão se refira a **exercício findo**, deverá, além dos requisitos acima elencados, observar também as exigências próprias dos pagamentos à conta de despesas de exercícios anteriores, estabelecidas na Lei nº 4.320, de 17/03/1964.

Frisa-se que a responsabilidade por aferir se o processo está devidamente instruído, contendo toda a documentação necessária, é da Secretaria Municipal da Administração, no setor de compras.

Observadas rigorosamente as etapas discriminadas, conclui-se ser juridicamente possível o processo administrativo de pagamento por meio de indenização, nos termos do art. 149 da Lei nº 14.133/2021.

DA APURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE

O art. 149 da Lei nº 14.133/2021, além de prever a obrigação de indenizar o contratado pelas despesas que realizou, também impõe a obrigação de a Administração Pública apurar a responsabilidade de quem deu causa à nulidade do contrato.

Assim, o pagamento por meio de indenização deve, necessariamente, culminar na deflagração do competente processo administrativo visando a apuração de eventual responsabilidade pela não observância do regular procedimento estabelecido na Lei de Licitações.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, o presente Parecer Referencial deverá ser utilizado na instrução de processos administrativos cujo objeto seja o pagamento por meio de indenização prevista no art. 149, da Lei nº 14.133/2021, para fornecedores de produtos ou prestadores de serviços, quando a despesa é realizada sem observância das formalidades legais .

A utilização deste opinativo está condicionada à juntada dos seguintes documentos no processo:

- a) Cópia integral deste Parecer Jurídico Referencial, com o Despacho de aprovação do Prefeito de Sentinela do Sul;
- b) Declaração da autoridade competente para a prática do ato, informando que a situação analisada se enquadra nos *parâmetros* e



PREFEITURA DE SENTINELA DO SUL

Procuradoria-Geral do Município

Instituída pela Lei 1651/2025

pressupostos do Parecer Referencial e que os autos se encontram instruídos com os documentos nele listados, tendo sido observadas as orientações jurídicas nele contidas.

Fica **dispensada a análise individualizada** dos processos pela Procuradoria Geral do Município, desde que a autoridade administrativa competente ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do presente parecer.

Em caso de dúvida jurídica específica relacionada às hipóteses tratadas neste Parecer Jurídico Referencial, manifestada pela autoridade competente, ou de matérias que não se enquadrem nos padrões de referência, o processo administrativo deverá ser submetido previamente a Procuradoria Geral do Município, para análise do caso concreto.

É o parecer. Submetemos a aprovação do Prefeito de Sentinela do Sul.

Lillian Alexandre Bartz

Procuradora-Chefe de Sentinela do Sul

OAB/RS 66.620

Matrícula 1114-2

Alissa Strassburger de Oliveira

Procuradora do Município

OAB/RS 108.546

Matrícula 7447

De acordo. Homologo o parecer referencial para os devidos fins.

Julio Cesar de Carvalho

Prefeito de Sentinela do Sul