

## PARECER REFERENCIAL 01/2025/DIV.PÚBLICA

### I – EMENTA

Parecer jurídico referencial. Direito Administrativo e Financeiro. Termo de reconhecimento de dívida. Termo de ajuste de contas. Gestão atual. Serviços prestados ou produtos fornecidos na gestão anterior. Possibilidade jurídica de formalização pelo atual ordenador de despesa. Responsabilidade institucional da Administração Pública. Vedação ao enriquecimento ilícito. Necessidade de processo administrativo próprio, com instrução documental mínima. Ausência de responsabilização pessoal do gestor atual.

### II – OBJETO

A presente manifestação tem por objeto uniformizar a orientação jurídica quanto à possibilidade de formalização, pelos atuais gestores públicos, de Termo de Reconhecimento de Dívida e Termo de Ajuste de Contas, nos processos de pagamento indenizatório, referentes a serviços prestados ou bens fornecidos sem cobertura contratual durante a gestão anterior.

A finalidade é orientar os atuais ordenadores de despesa sobre os limites de sua responsabilidade e os cuidados jurídicos a serem observados, sem adentrar no mérito da viabilidade do pagamento indenizatório em si, cuja análise permanecerá sendo feita caso a caso, pela Procuradoria.

### III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

#### 2.1. Responsabilidade da Administração Pública e continuidade dos atos administrativos

A Administração Pública é una e contínua, razão pela qual os compromissos válidos ou fatos geradores de obrigações ocorridos na gestão anterior devem ser

reconhecidos e regularizados pela gestão atual, sempre que verificada a ocorrência dos serviços ou fornecimentos e a sua destinação ao interesse público.

Não se trata de responsabilização pessoal do atual gestor, mas de ato administrativo formal que reconhece a obrigação da entidade administrativa. Nesse sentido, é legítima e necessária a formalização de Termo de Reconhecimento de Dívida, ainda que os serviços tenham sido realizados em gestão anterior, desde que:

- Haja comprovação da efetiva prestação do serviço ou entrega do bem;
- Seja instaurado processo administrativo próprio, com instrução documental;
- A autoridade atual ateste, de forma objetiva, o conhecimento, a regularidade e a utilidade do objeto entregue à Administração.

Nos termos da **Lei nº 14.133/2021**, toda despesa pública deve ser precedida de licitação ou, quando cabível, de dispensa ou inexigibilidade, salvo situações excepcionais, como o pagamento indenizatório previsto no artigo 149, que assegura o direito ao ressarcimento desde que comprovada a boa-fé do credor e a efetiva execução dos serviços ou entrega dos bens, em consonância com o **princípio que veda o 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.

Como no direito a boa-fé é presumida, o particular fará jus ao recebimento indenizatório, desde que evidenciada a inexistência de qualquer indício de que este tenha agido maliciosamente. Dessa forma, apenas nos casos em que se constate a prática de má-fé pelo particular é que a Administração Pública poderá negar o pagamento, buscando medidas administrativas e/ou judiciais.

## 2.2. Função do Termo de Reconhecimento de Dívida e do Termo de Ajuste de Contas

O Termo de Reconhecimento de Dívida é o instrumento formal por meio do qual o atual gestor reconhece a existência de obrigação da Administração Pública, mesmo sem cobertura contratual válida, desde que atendidos os requisitos legais. Trata-se de etapa indispensável à instrução de processos de pagamento indenizatório, como forma de conferir segurança jurídica ao procedimento.

O ato de reconhecimento da dívida por parte da Administração Pública **deve ser precedido da devida comprovação da prestação do serviço ou fornecimento do bem**, sob pena de violação ao princípio da legalidade.

O Termo de Ajuste de Contas, por sua vez, é documento complementar, em que se consolida o valor devido, a quantidade do serviço prestado ou produto entregue, e se apuram eventuais compensações, glosas ou deduções.

O Termo de Ajuste de Contas tem como objetivo consolidar a regularização da despesa reconhecida, estabelecendo:

- A comprovação da prestação do serviço ou do fornecimento do bem;
- A definição exata do valor devido e as condições de pagamento;
- O reconhecimento formal da dívida pelo ordenador de despesas;
- A declaração do credor quanto à inexistência de outros valores a receber referentes ao objeto do ajuste.

Esse instrumento é fundamental para garantir transparência e segurança jurídica ao processo de pagamento de “despesas de exercícios anteriores”, evitando questionamentos futuros e garantindo que a obrigação reconhecida seja quitada de forma legal e definitiva.

Nos termos do Decreto Municipal nº 81/2023, o Termo de Ajuste de Contas deve ser assinado pela autoridade competente da pasta responsável pela despesa, em conjunto com o credor, formalizando assim a regularização da obrigação financeira.

**Ambos os instrumentos não representam confissão pessoal ou assunção de responsabilidade individual do atual gestor, mas sim reconhecimento institucional da obrigação pública, com base na documentação e evidências constantes do processo.**

### 2.3. Responsabilidade do gestor atual

Os atuais Secretários Municipais, na condição de ordenadores de despesas, devem avaliar a regularidade da obrigação financeira e, se constatada a legalidade do pagamento, poderão firmar os termos de reconhecimento de dívida e ajuste de contas, nos termos da legislação aplicável.

O não reconhecimento da dívida pode trazer consequências para a Administração Pública, como:

- Judicialização do débito, com eventual incidência de juros e correção monetária;
- Prejuízo ao Município, em razão da inadimplência;
- Impacto na prestação de serviços essenciais, caso a empresa credora se recuse a continuar fornecendo bens ou serviços ao município.

A formalização dos termos referidos não implica responsabilização do atual secretário ou ordenador de despesas pelos atos da gestão anterior, desde que:

- a) Este se limite a reconhecer a ocorrência dos fatos e a destinação pública dos serviços/bens;
- b) Esteja devidamente instruído o processo com a documentação mínima exigida<sup>1</sup>;
- c) Atesto da unidade técnica responsável pela despesa quanto à regularidade da execução;
- d) Não haja indícios de má-fé, superfaturamento ou inexecução;
- e) Verificação da disponibilidade orçamentária e financeira para pagamento;
- f) Análise pela Comissão de Análise de Pagamentos de Exercícios Anteriores, se aplicável.

## IV – CONCLUSÃO

Havendo comprovação da prestação do serviço ou fornecimento do bem, e atendidos os requisitos legais, é juridicamente possível e recomendável a formalização,

<sup>1</sup> Art. 173 do Decreto Municipal nº 081/2023, e a Orientação Técnica nº 07/2024 da Controladoria Geral do Município regulamentam os pagamentos indenizatórios no âmbito do município de Várzea Grande- MT.

pelos atuais gestores, de Termo de Reconhecimento de Dívida e Termo de Ajuste de Contas, nos processos administrativos de pagamento indenizatório por serviços prestados ou bens fornecidos à Administração Pública durante a gestão anterior, desde que verificados os requisitos e cautelas legais.

A assinatura desses instrumentos não representa assunção de responsabilidade pela contratação pretérita, mas apenas o reconhecimento da obrigação institucional, com vistas à regularização da despesa no exercício atual, não afastando a apuração de eventuais irregularidades, ilicitudes ou outro questionamento nos órgãos competentes.

Este parecer tem natureza referencial e poderá ser utilizado para instrução de processos congêneres, desde que o ordenador de despesa ateste expressamente que o caso concreto se amolda às situações aqui tratadas, dispensando-se nova análise jurídica individualizada.

É o parecer que submeto à superior apreciação.

Várzea Grande - MT, 25 de março de 2025.

**GÉSSICA THAÍS DE SOUZA RICCI**

Procuradora Adj. Chefe da Dívida Pública  
OAB/MT 30.507

Homologo o presente Parecer.

Várzea Grande,     /     /

**MAURICIO MAGALHÃES FARIA NETO**

Procurador Geral  
Município de Várzea Grande  
OAB/MT 15.436