

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO GABINETE

PROCESSO: 201900010025775

INTERESSADO: @nome\_interessado\_maiusculas@

ASSUNTO: CONSULTA

**DESPACHO Nº 150/2021 - GAB**

EMENTA: 1.

CONSULTA. 2. DIREITO  
ADMINISTRATIVO

(NEGÓCIOS

PÚBLICOS). 3. CESSÃO

DE CRÉDITO ENTRE  
PARTICULARES

DECORRENTE DE  
CONTRATO

ADMINISTRATIVO. 3.1.

INEXISTÊNCIA DE

NORMA ESPECÍFICA DE

DIREITO PÚBLICO QUE

AUTORIZA A CESSÃO

DE CRÉDITO. 3.2.

PARECER Nº 31/2019/

DECOR/CGU/AGU

(COM EFEITO

VINCULANTE NO

ÂMBITO DA

ADMINISTRAÇÃO

PÚBLICA FEDERAL).

3.3. NECESSIDADE DE

OBSERVÂNCIA ÀS

NORMAS GERAIS DE

LICITAÇÕES E  
CONTRATOS E DE  
DIREITO FINANCEIRO.  
**3.4. POSSIBILIDADE**  
JURÍDICA DE  
APLICAÇÃO  
SUPLETIVA DAS  
NORMAS DE DIREITO  
PRIVADO (ART. 54 DA  
LEI Nº 8.666/93). **3.5.**  
NECESSIDADE DE  
VERIFICAÇÃO DO  
PREENCHIMENTO DOS  
REQUISITOS PARA  
EFICÁCIA DA CESSÃO  
DE CRÉDITO EM  
RELAÇÃO AO PODER  
PÚBLICO NO CASO  
CONCRETO. **3.6.**  
AVERIGUAÇÃO DA  
NECESSIDADE DE  
ADOÇÃO DE MEDIDAS  
PELA SECRETARIA DE  
ESTADO DA  
ECONOMIA. **4.**  
DESPACHO  
REFERENCIAL.  
PORTARIA Nº 170-GAB/  
2020-PGE. MATÉRIA  
ORIENTADA.

1. Trata-se de consulta formulada pela Superintendência de Gestão Integrada da Secretaria de Estado da Saúde (SES/GO), por intermédio do **Despacho nº 2159/2019 SGPF** ([8179228](#)), acerca da possibilidade de alteração do nome do credor na Nota de Empenho nº 2014.2850.043.00027, tendo em vista a cessão de crédito pactuada entre pessoa jurídica **NEUWALD TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO S/A** e a **Sociedade Individual de Advocacia - Alexandre Melo**, que transferiu o direito de recebimento de valores remanescentes do Contrato nº 043/2014-SES/GO ([9223288](#)) daquela a esta.

2. Dentre outros documentos, os autos seguem instruídos com: notificação à SES/GO e instrumento particular de cessão de direitos de crédito ([8074571](#)); Memorando nº 351/2019, da Gerência de Execução Orçamentária e Financeira da SES/GO ([8126371](#)), acompanhado dos anexos de contas a pagar ([8126478](#)) e cópia do Decreto estadual nº 9.443/2019 ([8126495](#)); cópias do Contrato nº 043/2014-SES/GO ([9223288](#)), da Nota de Empenho nº 2014.2850.043.00027 ([9223428](#)) e do **Despacho Outorga nº 169/2014-AS/GAB/SES** ([9223574](#)); e, **Parecer PROCSET nº 895/2019** ([9283649](#)), da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde.

3. Ascenderam-me os autos, via Assessoria de Gabinete, consoante requestado no mencionado opinativo, para fixação do entendimento administrativo, tendo em vista a divergência de entendimentos, complexidade da matéria e a (eventual) repercussão na tramitação dos processos administrativos com tema correlato.

4. É o relatório. Passa-se à orientação.

5. De partida, denota-se pelo teor da notificação que inaugura estes autos virtuais ([8074571](#)) que a Sociedade Individual de Advocacia - Alexandre Melo postula perante a Administração: (i) a alteração do nome do credor da Nota de Empenho nº 2014.2850.043.00027 (9223428), com amparo no sobredito instrumento particular de cessão de direitos de crédito, bem como (ii) requer informação acerca da previsão de pagamento dos créditos em questão, remanescentes do Contrato nº 043/2014-SES/GO, celebrado entre o Estado de Goiás, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, e a sociedade empresária **NEUWALD TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO S/A**.

6. A despeito de o requerimento inaugural não mencionar, de forma expressa, o fundamento jurídico autorizador da cessão de créditos, denota-se fundar em norma de direito privado, materializada no art. 286 do Código Civil vigente, que assim dispõe:

*"Art. 286. O credor pode ceder o seu crédito, se a isso não se opuser a natureza da obrigação, a lei, ou a convenção com o devedor; a cláusula proibitiva da cessão não poderá ser oposta ao cessionário de boa-fé, se não constar do instrumento da obrigação."*

7. Curial reforçar que o Código Civil pátrio regula as relações privadas, autorizando a formalização de ajustes entre particulares de forma livre, desde que não haja vedação legal. Todavia, é consabido que, no direito público, de modo diverso, impera o princípio da legalidade (art. 37, *caput*, CRFB/1988). Sobre tal postulado, Celso Antônio Bandeira de Mello (*Curso de direito administrativo*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 48) ensina:

*"Assim, o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Este deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes obsequiosos cumpridores das*

*disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no direito Brasileiro.”*

8. De tal lição se extrai a máxima de que ao Administrador só é permitido fazer o que a lei autoriza, não havendo espaço para liberdade e tampouco vontade pessoal, sob pena de violação ao princípio constitucional que rege a Administração Pública. Nesse sentido, como regra, a mera ausência de “cláusula proibitiva” no contrato não se revela suficiente a autorizar a transferência, para terceiros, de crédito decorrente desse ajuste celebrado com a Administração.

9. De outro giro, tem-se por controvertida a matéria concernente à cessão de crédito em apreço, repise-se, decorrente de contrato originariamente celebrado entre a cedente (contratada) e a Administração Pública. Há de se ressaltar, neste ponto, que aparentemente não há jurisprudência dominante acerca do tema no âmbito judicial.

10. Verifica-se, por exemplo, que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região tem decidido contrariamente à cessão de crédito, em pretensão análoga à do vertente caso, *verbis*:

***"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE EMPREITADA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS EM RODOVIAS. CESSÃO DE CRÉDITO A EMPRESA ALHEIA AO CONTRATO ADMINISTRATIVO. PAGAMENTO DIREITO À CESSIONÁRIA. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE. 1. Os contratos administrativos se submetem aos preceitos de direito público, devendo se pautar pelos princípios constitucionais norteadores da administração pública, dentre eles o da legalidade, segundo o qual o administrador deve agir conforme a lei. 2. A contraprestação pela execução do contrato administrativo deve ser efetuada à empresa contratada, não havendo previsão legal que autorize a aceitação, pela Administração, da cessão de crédito a empresa alheia ao negócio jurídico, com a liberação do pagamento diretamente à cessionária, mormente quando há discussão, na esfera administrativa, acerca da possibilidade de liberação do crédito em questão, em face da existência de indícios de irregularidades na execução do contrato. 3. Sentença denegatória da segurança, que se confirma. 4. Apelação desprovida." (AMS 0038593-16.2003.4.01.3400 / DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, SEXTA TURMA, e-DJF1 p.114 de 09/08/2010 - grifou-se)***

11. No mesmo sentido, importa trazer à colação inteiro teor de decisão monocrática proferida no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ), pelo Ministro Relator Francisco Falcão que, ao apreciar o REsp nº 1.306.707 - DF (2012/0013556-7), decidiu contrariamente à cessão de crédito a empresa diversa daquela que originariamente celebrou contrato com a Administração, nos seguintes termos:

***“RECURSO ESPECIAL Nº 1.306.707 - DF (2012/0013556-7)***

***RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO***

RECORRENTE : TRATENGE LTDA

ADVOGADO : TATHIANE VIEIRA VIGGIANO FERNANDES E OUTRO(S)

RECORRIDO : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES  
- DNIT

PROCURADOR : DANIEL VIANA MACHADO E OUTRO(S)

### **DECISÃO**

TRATENGE LTDA impetrou ação mandamental contra o Diretor de Administração e Finanças do DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT, com vistas à obter o cumprimento, pela Administração, do **contrato de cessão de crédito, firmado pela impetrante com a empresa GRECA DISTRIBUIDORA DE ASFALTO LTDA, relativo a créditos oriundos da execução de contrato celebrado entre a impetrante e o DNIT.**

*A ordem foi denegada, mantendo o Tribunal Regional Federal da 1ª Região o mesmo entendimento, nos termos da seguinte ementa:*

**CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE EMPREITADA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS EM RODOVIAS. CESSÃO DE CRÉDITO A EMPRESA ALHEIA AO CONTRATO ADMINISTRATIVO. PAGAMENTO DIREITO À CESSIONÁRIA. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE.**

**1. Os contratos administrativos se submetem aos preceitos de direito público, devendo se pautar pelos princípios constitucionais norteadores da administração pública, dentre eles o da legalidade, segundo o qual o administrador deve agir conforme a lei.**

**2. A contraprestação pela execução do contrato administrativo deve ser efetuada à empresa contratada, não havendo previsão legal que autorize a aceitação, pela Administração, da cessão de crédito a empresa alheia ao negócio jurídico, com a liberação do pagamento diretamente à cessionária, mormente quando há discussão, na esfera administrativa, acerca da possibilidade de liberação do crédito em questão, em face da existência de indícios de irregularidades na execução do contrato.**

**3. Sentença denegatória da segurança, que se confirma.**

**4. Apelação desprovida (e-STJ fl. 346).**

**Opostos embargos de declaração, foram eles rejeitados (e-STJ fls. 363/9).**

TRATENGE LTDA interpõe o presente recurso especial, fundado no art. 105, III, "a", da Constituição Federal alegando, inicialmente, violação ao art. 535, II, do CPC, porquanto o Tribunal a quo, a despeito da oposição dos aclaratórios, persistiu na omissão relativa à aplicação dos arts. 286 e 290 do Novo Código Civil.

Alega afronta ao art. 286 do Novo Código Civil, pois, no tocante à cessão de crédito, a lei exige tão somente a notificação do DNIT, não havendo qualquer condicionamento do negócio à sua autorização ou aceitação, e indica violação ao art. 290 também do mesmo Diploma

*Legal, sustentando inexistir qualquer imposição legal que condicione a cessão de créditos à anuência do credor.*

*Relatados, decido.*

*Inicialmente ressalto que o reconhecimento da violação do art. 535 do CPC, nesta Corte, pressupõe, necessariamente, o concurso dos seguintes requisitos: a concreta existência de omissão, contradição ou obscuridade no acórdão embargado; o não-suprimento do(s) vício(s) pelo Tribunal, ainda que provocado, e a alegação, pelo recorrente especial, da contrariedade ao dispositivo.*

*Na hipótese, não vislumbro a apontada omissão, porquanto ainda que o Tribunal a quo possa não ter examinado individualmente cada um dos argumentos apresentados pela parte vencida, adotou fundamentação suficiente para decidir de modo integral a questão controvertida.*

*O mero julgamento contrário ao interesse da recorrente não caracteriza tal ofensa.*

*Quanto ao mais, o apelo não merece melhor sorte.*

*Transcrevo a fundamentação do acórdão recorrido para negar a pretensão mandamental, verbis:*

*Com efeito, os contratos administrativos se submetem aos preceitos de direito público, devendo se pautar pelos princípios constitucionais norteadores dos atos administrativos, dentre eles o da legalidade, segundo o qual a administração pública deve agir conforme a lei.*

*Portanto, como bem consignou a sentença monocrática, não havendo lei que autorize o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT) a efetuar o pagamento do serviço contratado a empresa diversa da contratada, afronta o princípio da legalidade o acolhimento da pretensão da impetrante.*

*Ademais, pretende a apelante que a Administração reconheça a validade e dê cumprimento ao contrato de cessão de crédito, que prevê o pagamento direto à empresa cessionária de parte dos créditos que alega possuir junto ao DNIT.*

*No entanto, conforme informa a autoridade impetrante, e não contradiz a apelante, os créditos a que ela se refere estão impedidos de serem liberados, seja para a própria empresa contratada ou para cessionária, uma vez que "estão suspensos os pagamentos referentes ao contrato em PG 019/2000-00, em face do disposto no art. 86 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2003 (Lei nº 10.640/2003-LDO) e em razão do referido contrato relacionar-se a obra com indícios de irregularidade" (fl. 61).*

*Assim, sendo controvertida até mesmo a possibilidade de liberação dos créditos provenientes do contrato firmado pela impetrante com o DNIT, e não estando tal questão em discussão nestes autos, confirmo a sentença que denegou a segurança pleiteada (e-STJ fl. 343).*

*Vêja que o aresto pautou-se em vários fundamentos para denegar a ordem pleiteada, e a recorrente limita seu inconformismo somente relacionado à alegação de violação aos*

*mencionados dispositivos do Novo Código Civil, sob o fundamento de que não há qualquer condicionamento do negócio à autorização ou aceitação do DNIT.*

*Nesse panorama, ao deixar incólumes as demais fundamentações do decisum vergastado, as quais são autônomas e suficientes para mantê-lo, o recurso se mostra inviável nos termos do óbice sumular 283/STF.*

*Em razão do exposto, com base no art. 557, caput, do Código de Processo Civil, NEGÓCIO SEGUIMENTO ao presente recurso especial.*

*Publique-se.*

*Intime-se.*

*Brasília (DF), 18 de abril de 2012.*

*MINISTRO FRANCISCO FALCÃO*

*Relator*

*(Ministro FRANCISCO FALCÃO, 15/08/2012)” (grifou-se)*

12. Em complemento, e sem perder de vista a natureza jurídica do dinheiro público envolvido, importa trazer a lume decisão proferida no âmbito da Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça, de relatoria do Min. Antonio Carlos Ferreira, apoiado em precedentes daquela Corte, cujo acórdão restou assim ementado:

*“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. DPVAT. INDENIZAÇÃO. CESSÃO DE CRÉDITO. INVALIDADE. DECISÃO MANTIDA. 1. É inválida a cessão do crédito referente à indenização devida pelo sistema DPVAT, mesmo antes das modificações introduzidas na Lei n. 6.194/1974 pela Medida Provisória n. 451/2008, posteriormente convertida na Lei n. 11.945/2009. Precedente da Quarta Turma do STJ (REsp 1325874/SP, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 25/11/2014, DJe 18/12/2014). 2. Agravo interno a que se nega provimento.*

*(AgInt no REsp 1322462/SP, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, julgado em 06/09/2016, DJe 12/09/2016)” (grifou-se)*

13. Em sentido diverso, segundo se extrai do citado **Parecer PROCSET nº 895/2019** (item 13), cuja transcrição parcial ora se colaciona, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem decidido pela possibilidade da cessão de crédito perante a Administração:

*“12. Na seara administrativa, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já se posicionou pela possibilidade da cessão de crédito junto à Administração Pública nos seguintes termos:*

*”Instrumento particular de cessão de crédito. Contratada original que cedeu o crédito junto à Municipalidade para a autora. Possibilidade. Município que sustenta tese alheia à situação dos autos. Pagamento devido. Regularidade da cessão de crédito, que não se confunde com subcontratação. Sentença de procedência. Apelação não provida.” (TJ-SP - APL: 00025208620098260431 SP 0002520-86.2009.8.26.0431, Relator: Antonio Celso Aguiar*

Cortez, Data de Julgamento: 28/07/2014, 10ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 13/08/2014).

13. Assim, conforme o entendimento do TJ-SP, a cessão de crédito decorrente de nota de empenho pode ocorrer mediante instrumento público ou particular, procedendo-se com a notificação do devedor.” (grifou-se)

14. Por sua vez, do item 14 do **opinativo de nº 895/2019** se extrai farta citação à jurisprudência de controle do Tribunal de Contas da União (TCU), que vinha se posicionado contrariamente à possibilidade de cessão de crédito decorrente de contrato administrativo, *verbis*:

“244.15. Consoante já analisado no item 224.4 acima, a **realização de pagamento a pessoa diversa do vencedor da licitação e do favorecido do empenho, não tem respaldo legal**. O art. 44 do Decreto 93.872/1986 estipula que o pagamento de despesas será feito mediante saque contra o agente financeiro para crédito em conta bancária do credor, que no caso é a empresa LOG.

244.16. Ao contrário do alegado na defesa, ‘enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.’ (Direito Administrativo Brasileiro, Hely Lopes Meirelles. Editora Malheiros, 29ª edição. 2004, p. 88).

Excepcionar essa regra para fazer pagamento a terceiros, atendendo unicamente o interesse do particular e com indícios de que este buscou burlar restrição constitucional, é jogar por terra o princípio da legalidade insculpido no artigo 37, caput, da Constituição Federal.

244.17. Acerca dessa questão, o TCU já se posicionou pela sua irregularidade, conforme disposto no **Acórdão 984/2004-TCU-Plenário**, anterior à irregularidade aqui cometida. No Relatório que antecedeu o **Acórdão 3.812/2012-TCU-2ª Câmara**, foi proposta ciência à unidade jurisdicionada nos seguintes termos:

7.5.5 realização de pagamentos a terceiros para a quitação de débitos de fornecedores ou prestadores de serviços contratados por ela, em virtude de cessão de crédito, identificados no Contrato 027/2000, o que afronta o disposto no art. 44 da do Decreto 93.872/1986 e decisões do Tribunal, como a proferida no **Acórdão 984/2004 - Plenário (item 4.15 da instrução de fls. 466-483)**;

244.18. A doutrina também se posiciona nesse sentido, conforme excerto abaixo transcrito, extraído do Relatório que integrou o **Acórdão 282/2007-TCU-Plenário**:

73. Para argumentar contra a licitude da cessão de crédito em contratos administrativos, transcrevem-se excertos da matéria veiculada na Revista Zênite de Licitações e Contratos ILC nº 143, jan/2006, p. 58, Seção 'Direitos dos Licitantes Contratados', título 'Cessão de Crédito nos Contratos Administrativos', que vão ao encontro do entendimento defendido no tópico 4.3 deste relatório:



**'Os contratos administrativos se encontram na exceção mencionada pelo art. 286 do Código Civil dados (i) a ausência de previsão legal específica sobre a cessão de crédito no regime de direito público; (ii) o fato de possuírem caráter personalíssimo e, ainda, (iii) à impossibilidade de liquidar a obrigação em favor de outrem por força da Lei nº 4.320/64, art. 63.**

(...)

De acordo com o regime de cessão de crédito do Código Civil, o cessionário é investido da condição de credor em toda sua amplitude, sendo-lhe permitido buscar a realização do seu crédito por todos meios. Aí reside o receio - caso houvesse previsão legal sobre a matéria - de que a Administração admitisse a cessão de crédito nos seus contratos.

Constatando essa influência do cessionário sobre o contrato, já que investido na qualidade de credor, acatamos o entendimento professado por Marçal Justen Filho de que a cessão de crédito não se aplica aos contratos bilaterais, uma vez que o Código Civil menciona o cessionário do crédito como sendo meramente credor, e não devedor de uma prestação.

Logo, não se verifica vantagem para a satisfação do interesse público. Muito ao contrário, ao permitir que terceiro possa interferir no andamento do contrato tendo como único objetivo a realização do seu crédito, a autarquia estará colocando em risco este interesse.

(...)

Entretanto, quando se trata da contratação administrativa, deve ser considerado que o pagamento do crédito está vinculado a normas restritivas, que inviabilizam a quitação a outro que não o responsável pela prestação, conforme o art. 63 da Lei nº 4.320/64. Em síntese, no regime de direito público vale o dito de que 'o direito de crédito não se confunde com o direito sobre o crédito'.

(...)

Justamente por essa razão é que a cessão de crédito não figura na regulamentação dos contratos administrativos; embora sendo obrigação acessória, o cessionário poderá exigir alterações contratuais para a satisfação de seu crédito, interferindo na consecução do interesse público à revelia da empresa contratada e da autarquia contratante.

Os contratos administrativos caracterizam-se pela pessoalidade. Aquele que é contratado deve ser o responsável pela execução e consequente recebimento dos créditos. A cessão de crédito ofenderia este princípio na medida em que um terceiro passa a ter direito sobre o crédito de forma desvinculada da prestação.

244.19. No Voto condutor do Acórdão 831/2000-TCU-Plenário, o E. Relator, Walton Alencar Rodrigues, deixou assente como irregularidade a realização de pagamentos, pelo DNER, ao Banco OK Investimentos S.A., mediante cessão de créditos da Construtora Ikal Ltda., em afronta ao art. 44 do Decreto 93.872/1986 c/c arts. 64 e 65 da Lei 4.320/1964.

244.20. Por fim, ainda sobre essa questão, este Tribunal, mediante o Acórdão 1.094/2012-TCU-2ª Câmara, se pronunciou nos seguintes termos:

(...) que se abstenha de (...) efetuar pagamentos a entidade diferente daquela constante do contrato, vez que essa situação pode caracterizar subcontratação total e constituir motivo para rescisão unilateral do instrumento pela administração, no caso de a minuta do contrato ou a avença original não preverem tal possibilidade, conforme reza o art. 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993;

**7.5.5 realização de pagamentos a terceiros para a quitação de débitos de fornecedores ou prestados de serviços contratados por ela, em virtude de cessão de crédito, identificados no Contrato 027/200, o que afronta o disposto no art. 44 da do Decreto 93.872/1986 e decisões do Tribunal (tcu), como a proferida no Acórdão 984/2004 – Plenário (item 4.15 da instrução de fls. 466-483);” (grifou-se)**

15. Registra-se, ademais, que o **Contrato nº 43/2014 SES/GO (9223288)** é silente quanto à hipótese da cessão de crédito em comento, tampouco existe, até o momento, legislação estadual que verse sobre a matéria em debate.

16. Não obstante o arcabouço jurídico citado, notadamente em sentido contrário ao pleito que inaugura estes autos virtuais, há de se ressaltar que a Advocacia-Geral da União (AGU), hodiernamente, enfrentou matéria concernente à cessão de créditos decorrentes de contratos celebrados com a Administração Pública federal, materializada no **Parecer nº 31/2019/DECOR/CGU/AGU**, adotado pelo do Advogado-Geral da União por meio do **Parecer nº JL - 01, de 18 de maio de 2020**, nos termos estabelecidos no Despacho do Consultor-Geral da União nº 00953/2019/GAB/CGU/AGU e no Despacho nº 0679/2019/DECOR/CGU/AGU<sup>i</sup>, foi assim ementado:

**"EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CESSÃO DE CRÉDITO ORIUNDO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE. RESTRIÇÕES, FORMALIDADES E CAUTELAS. CONTINUIDADE DA EXECUÇÃO DO OBJETO CONTRATUAL PELA EMPRESA CONTRATADA.**

*I - A cessão de crédito decorrente de contrato administrativo é juridicamente viável, desde que não seja vedada pelo edital ou contrato.*

*II - A aplicação supletiva do Direito Civil autorizada pelo art. 54 da Lei n.º 8.666/93 possibilita a cessão de crédito na seara pública.*

*III - Determinadas cautelas e formalidades devem ser observadas na cessão de crédito no âmbito administrativo, sobretudo a celebração de termo aditivo entre a Administração e a contratada, a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista também por parte da cessionária, bem como a certificação de que a cessionária não se encontra impedida de licitar e contratar por ter sido punida com fundamento no art. 87, III ou IV, da Lei n.º 8.666/93, no art. 7.º da Lei n.º 10.520/2002 ou no art. 12 da Lei n.º 8.429/92.*

*IV - O crédito a ser pago à cessionária é exatamente aquele que seria destinado à cedente (contratada) pela execução do objeto contratual, com o desconto de eventuais multas, glosas e*

*prejuízos causados à Administração, sem prejuízo da utilização dos institutos da conta vinculada e do pagamento direto previstos na Instrução Normativa SEGES/MP n.º 5/2017.*

*V - A cessão de crédito não afeta a execução do objeto contratado, que continuará sob a responsabilidade da empresa contratada."*

17. Oportuno assinalar que o sobredito **Parecer nº JL - 01, de 18 de maio de 2020**, foi **aprovado por despacho do Presidente da República e publicado, juntamente com o despacho presidencial, no Diário Oficial da União aos 27/05/2020**, possuindo, portanto, **efeito vinculante à Administração Pública federal**, nos termos do art. 40, § 1º, da Lei Complementar federal nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União) <sup>ii</sup> .

18. Consoante a tese sustentada no opinativo da AGU, a cessão de crédito é compatível com o regime de direito público, observadas determinadas restrições, formalidades e cautelas decorrentes dos princípios da indisponibilidade e da supremacia do interesse público sobre o privado, não colidindo com as vedações legais constantes do art. 78, inciso VI, da Lei federal nº 8.666/93 (Lei Geral de Licitações e Contratos - LGL), do art. 63 da Lei federal nº 4.320/64 (Lei das Finanças Públicas) e do art. 44 do Decreto federal nº 93.872/86 (este último de aplicação exclusiva para a Administração Pública federal), muito embora se tenha assinalado que tal posicionamento difere da jurisprudência dominante do TCU, notadamente, como paradigmas, a Decisão nº 831/2000 - Plenário, a Decisão nº 420/2002 - Plenário e o Acórdão nº 984/2004 - Plenário.

19. Verberou-se que a cessão de crédito decorre do direito de propriedade e da regra geral de livre transmissibilidade dos créditos, consagradas, respectivamente, nos arts. 5º, *caput* e inciso XXII, e 170, inciso II, da Constituição Republicana de 1988, e no art. 286 do Código Civil.

20. Ressaltou-se que a cessão de crédito possui natureza civil, onde o cedente (contratado pela Administração/credor) e o cessionário (terceiro) figuram como participantes efetivos da relação obrigacional estabelecida e, assim sendo, o cedido (Administração/contratante/Podevedora) não participa deste negócio jurídico, mas os efeitos da cessão o atingem, nos termos da legislação civil. Em complemento, assinalou-se que, por ser de natureza privada e celebrada entre duas pessoas de direito privado, inexistente norma específica de direito público autorizando a cessão de crédito decorrente de contrato administrativo, o que, por esse motivo, não vedaria a realização desse negócio jurídico.

21. Nesse diapasão, defendeu-se que “o princípio da legalidade não é desrespeitado na medida em que a base legal para a realização da cessão de crédito é o próprio Código Civil”. Aduziu-se, ademais, que “atualmente a legalidade vem sendo compreendida como juridicidade”, apoiando-se na obra de Diogo de Figueiredo Moreira Neto (Curso de Direito Administrativo, 14.<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 82), que assim preleciona: “é necessário, por fim, entender o princípio da legalidade em seu sentido amplo,

ou como princípio de juridicidade, como denominou Merkl, ou seja, não apenas à lei formal, mas a todo o Direito”.

22. Obtemperou-se que a utilização de leis civis e os princípios da teoria geral dos contratos (de forma supletiva) para tratar do instrumento da cessão de crédito encontra arrimo no art. 54 da Lei Geral de Licitações e Contratos e guarda obediência ao princípio da juridicidade.

23. Em seguida, explanou-se acerca das três fases distintas pelas quais obrigatoriamente devem passar a realização da despesa, quais sejam: (i) o empenho, (ii) a liquidação e (iii) o pagamento, disciplinadas pelos arts. 60 e 65 da Lei federal nº 4.320/64, ressaltando-se que, na liquidação, se identifica o credor e, por meio das lições de Ricardo Lobo Torres (Curso de Direito Financeiro e Tributário. 20 ed. Processo: Rio de Janeiro, 2018, pp. 193-194), dentre outros autores, ilustrou-se que:

*“[...] **Empenho da despesa** é o ato pelo qual se reserva, do total da dotação orçamentária, a quantia necessária ao pagamento. Permite à Administração realizar ulteriormente o pagamento e garante ao credor a existência da verba necessária ao fornecimento ou ao cumprimento de responsabilidades contratuais. A lei torna necessária a expedição de nota de empenho para cada despesa, salvo quando há empenho global (por exemplo, nas despesas de pessoal). É vedada a realização de despesa sem prévio empenho, o que significa que o empenho antecede a compra e a prestação do serviço.*

***Liquidação da despesa** é o estágio seguinte. A Administração verifica o direito adquirido pelo credor, tendo por base os documentos comprobatórios dos respectivos títulos. Examina se houve a entrega dos bens adquiridos ou a realização da obra, a ver da sua adequação aos termos da licitação prévia. Calcula a importância exata a pagar e identifica o credor. Durante a liquidação torna-se indispensável, portanto, o confronto entre o contrato, a nota de empenho e os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.*

***Pagamento** é o momento final da realização da despesa pública. Efetuam-no as tesourarias e os estabelecimentos bancários autorizados. Mas precede-o a ordem de pagamento, que é o despacho proferido pelo ordenador da despesa (...). (grifou-se)*

24. Nesse sentido, pela novel orientação da AGU, se entende como aceitável que as normas constantes do art. 63 da Lei federal nº 4.320/64 e do art. 44 do Decreto federal nº 93.872/86 se referem ao “real credor”, tendo em vista que a efetivação da cessão de crédito altera a forma de pagamento inicialmente pactuada, de modo que o **credor originário** (contratado/cedente) deve dar lugar ao **credor atual** (cessionário). Consigna, ademais, que a execução do objeto contratado continuará sob a responsabilidade da contratada, pois a cessão do crédito não afeta os termos e as condições pactuados, diga-se de passagem, não havendo alteração de posição contratual.

25. A esse respeito, defendeu-se a não incidência da vedação constante do art. 78, inciso VI, da LGL, porquanto o referido comando normativo se refere “à cessão da

*posição contratual ou cessão de contrato, ou seja, quando o cessionário assume o lugar do cedente no contrato administrativo”, e não à cessão de crédito. Ademais disso, salientou que a cessão de crédito não viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, inserto no art. 3º, caput, do mesmo diploma legal, porque o cessionário não toma a posição do licitante vencedor, em seguida contratado. Sob este viés, preservado estaria o caráter *intuitu personae* das contratações da Administração, um dos principais argumentos clamados pelo TCU para afirmar a impossibilidade de cessão de crédito em contratos administrativos.*

26. Apesar de apontar para a possibilidade jurídica da cessão de crédito decorrente de contrato administrativo, a AGU ponderou, conforme acima salientado, acerca de algumas **restrições, formalidades e cautelas** nesta hipótese, salientando, dentre elas, “*que a alteração da forma de pagamento em razão de fato superveniente à celebração do contrato administrativo impõe a assinatura de termo aditivo*” conforme prescreve o art. 65, inciso II, alínea "c", da Lei federal nº 8.666/93, obedecendo-se, além disso, às formalidades previstas no art. 61, parágrafo único, do referido diploma legal. Dessa forma, posicionou-se pela necessidade de tal aditamento contratual, não bastando a notificação exigida pelo art. 290 do Código Civil, para a produção de efeitos da cessão de crédito.

27. Com efeito, o preclaro órgão de consultoria jurídica da União alertou para a necessária **cautela** no sentido de se exigir do cessionário certidões de regularidade fiscal e trabalhista ao longo da cessão de crédito, notadamente com o fito de se evitar a utilização desse instituto com finalidade ilícita, bem assim para se acautelar de eventuais contratempos na execução contratual. No mesmo sentido, recomenda **observância** acerca de eventuais sanções impostas à cessionária, nomeadamente quanto ao impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública (art. 87, incisos III ou IV, da Lei federal nº 8.666/93; art. 7º da Lei federal nº 10.520/2002; ou art. 12 da Lei federal nº 8.429/92), não exonerando a contratada (cedente) da manutenção das condições de habilitação e qualificação exigidas na forma inciso XIII do art. 55 da Lei Geral de Licitações e Contratos.

28. Ponderou que tal exigência “*se justifica pela dificuldade adicional imposta àqueles que poderiam tentar usar a cessão de crédito como meio de superar as graves penalidades citadas acima*”, acreditando que “*conluio e fraudes poderiam ser inviabilizados com a adoção da medida sugerida*”.

29. Finalmente, acentuou que “*não é a notificação da cessão que determina o momento da apresentação das exceções*” e que “*as defesas que a Administração (devedora, cedida) pode manejar contra o cessionário na forma do art. 294 do Código Civil devem obedecer à forma e ao tempo previstos no Direito Administrativo para o recebimento dos bens e serviços (art. 73 da Lei federal n.º 8.666/93)*”. Asseverou, nesse sentido, que a cada pagamento a Administração faça os abatimentos devidos, de maneira que o crédito a ser pago ao cessionário seja “*exatamente aquele que seria destinado ao cedente (contratado) pela execução do objeto contratado, com o desconto de eventuais multas, glosas e prejuízos causados à Administração*”.

30. Pois bem. Uma vez apresentada a possibilidade jurídica da cessão de crédito de contrato administrativo repise-se, com efeito vinculante à Administração Pública federal, passa-se doravante à análise do requerimento inaugural destes autos.

31. Primeiramente, convém ressaltar que o **Contrato nº 043/2014-SES/GO (9223288)**, de fornecimento de equipamentos de informática do tipo “computador servidor”, teve sua vigência exaurida em 21 de abril de 2017, conforme se constata pelo **Despacho Outorga nº 169/2014-AS/GAB/SES (9223574)**. Impraticável, por óbvio, o aditamento no sentido de materializar eventual cessão de crédito durante sua vigência. **Todavia, não se vislumbra, na extinção do contrato pelo término de seu prazo de vigência, bem como na eventual conclusão da execução contratual, óbices para, a princípio, ser realizada a cessão de crédito no âmbito administrativo, desde que haja a devida instauração de processo administrativo próprio, com a formalização de termo respectivo entre a Administração Pública e a contratada, o qual deverá ser publicado no Diário Oficial do Estado, a fim de que haja o devido atendimento ao princípio da publicidade, além de atendidos os demais pressupostos elencados no presente Despacho.**

32. Veja que o art. 63, § 1º, incisos I, II e III, da Lei federal nº 4.320/64 (Lei de Finanças Públicas) estabelece que a liquidação da despesa deve ser precedida de averiguação do direito adquirido pelo credor, aquele com quem a Administração estabeleceu negócio jurídico, que tenha por fim conhecer: **(i)** a origem e o objeto do que se deve pagar; **(ii)** a importância exata a pagar; e, **(iii)** a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação, consoante pactuado no contrato, na nota de empenho e jungida aos comprovantes de entrega de material ou da efetiva prestação do serviço (incisos I, II e III do § 2º do mesmo comando normativo). Não obstante, consoante indigitado opinativo adotado pelo AGU e aprovado pelo Presidente da República, repise-se, de aplicabilidade obrigatória no âmbito da Administração Pública federal, considera-se a possibilidade, em tese, de pagamento da (eventual) importância remanescente do contrato ao cessionário.

33. No caso concreto, importa asseverar que apenas pela parca instrução destes autos virtuais não é possível conhecer outros aspectos concernentes ao aperfeiçoamento da execução do contrato, notadamente quanto: **(i)** ao recebimento do objeto (se o quantitativo fora entregue integral ou parcialmente; se de modo provisório ou definitivo), à luz do que determina o art. 73 da LGL e dos teores das Cláusulas Segunda [subitem 02.2] e Quarta [subitem 04.1] do Contrato nº 043/2014-SES/GO; **(ii)** o cumprimento das obrigações afetas à garantia dos equipamentos adquiridos (Cláusula Terceira, subitem 03.1); e, **(iii)** a aferição acerca da manutenção das condições de regularidade da contratada, *ex vi* do art. 55, inciso XIII, da Lei federal nº 8.666/93, durante o prazo de vigência do contrato (36 meses). É certo que devem ser aferidas tais anotações nos autos que originaram o contrato em tela, a cargo do(s) servidor(es) designado(s) pelo acompanhamento e fiscalização do ajuste, para fins de atendimento aos arts. 51 a 54 da Lei estadual nº 17.928/2012 e à Cláusula Nona do contrato.

34. Quanto ao cumprimento das obrigações estabelecidas nas Cláusulas Sétima (07.1, item II) e Oitava do **Contrato nº 043/2014-SES/GO**, relacionadas às obrigações tributárias e ao pagamento dos valores pactuados no contrato, respectivamente, convém anotar, igualmente, que apenas pelo que destes autos consta não é possível conhecer se, no caso concreto, houve o devido cumprimento das obrigações tributárias, afastando-se a possibilidade de eventual responsabilização tributária da contratante, o que deve ser observado.

35. Por outro giro, segundo se extrai do teor do item 2 do instrumento de cessão de direitos de crédito apresentado ([8074571](#)), o motivo da transmissão das obrigações (de crédito) deriva de contratos de prestação de serviços advocatícios e de honorários firmados entre cedente e cessionário. Contudo, tais ajustes não integram estes autos. Caso prospere a pretensão da indigitada Sociedade Individual de Advocacia, que ora se apresenta como cessionária, em receber créditos da empresa cedente, mostra-se necessária a juntada desses contratos e dos comprovantes do recolhimento do tributo respectivo (ISS) aos autos. Como assinalado em linhas volvidas, tal exigência “se justifica pela dificuldade adicional imposta àqueles que poderiam tentar usar a cessão de crédito como meio de superar as graves penalidades citadas acima, acreditando que “conluíus e fraudes poderiam ser inviabilizados com a adoção da medida sugerida”.

36. Lado outro, no que tange ao requerimento de informação acerca da previsão de pagamento dos créditos em questão, remanescentes do **Contrato nº 043/2014-SES/GO**, tenho que o teor do **Memorando nº 351//2019 GEROF** ([8126371](#)) e o anexo demonstrativo de contas a pagar ([8126478](#)) e o Decreto estadual nº 9.561, 21 de novembro de 2019 que, atualmente, versa sobre a ordem cronológica de pagamentos prevista no art. 5º da Lei federal nº 8.666/93, no âmbito do Poder Executivo estadual, poderiam ser tidos como esclarecedores da dúvida suscitada. No entanto, curial é a necessidade de esclarecimento, pela Gerência de Execução Orçamentária e Financeira da Superintendência de Gestão Integrada da SES/GO, a respeito de eventuais pagamentos realizados à contratada (NEUWALD TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO S/A); em caso afirmativo, em que ocasião ou se houve emissão de ordem de pagamento em seu favor ou mesmo se a despesa foi quitada, caso tenham sido efetivados após o término do prazo de vigência contratual (a partir de 21 de abril de 2017).

37. A propósito, a natureza da inscrição dos créditos remanescente a (eventualmente) serem pagos, seja à cedente (contratada) ou à cessionária, deve ser observada à luz da orientação vertida, em caráter referencial, no **Despacho nº 652/2019 GAB<sup>iii</sup>** (processo nº 201910267000115) desta casa, assim ementada: "EMENTA: CONSULTA. ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. ATO ADMINISTRATIVO INVÁLIDO. CONVALIDAÇÃO. DESPESAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR, PROCESSADAS E NÃO PROCESSADAS. RESTOS A PAGAR".

38. Oportuno, pois, trazer à colação excerto da referida orientação:

*“[...] 6 – É cediço que a execução orçamentária da despesa, na forma da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, depende da implementação de três etapas: o empenho, a liquidação e o pagamento.*

*7 – As obrigações convencionais assumidas nos diversos convênios ou ajustes de qualquer natureza pela FAPEG, para serem entendidas como regulares, devem ser antecedidas, além de outros requisitos, da indicação dos recursos orçamentários que farão face às despesas no exercício financeiro em curso, por exigência do art. 55, inciso V, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e, posteriormente à contratação, pela realização do empenho<sup>2</sup>, em razão das disposições dos arts. 58, 59 e 60 da Lei nº 4.320/64.*

*8 – Para que as despesas sejam consideradas do exercício, devem ser legalmente empenhadas<sup>3</sup> (art. 35 da Lei nº 4.320/64), assim consideradas aquelas que foram ordenadas pelo agente público competente, que observaram os limites dos créditos orçamentários concedidos, e que tem origem num ato jurídico válido (contrato, decisão judicial ou lei).*

*9 – As despesas empenhadas e não pagas até o final do exercício financeiro<sup>4</sup> tornam-se “Restos a Pagar”<sup>5</sup>, que serão satisfeitos através dos recursos orçamentários e financeiros do exercício em que lançados, embora, paradoxalmente, tenham que ser considerados, para fins meramente contábeis, como despesas do exercício em que realmente saldadas, consoante se depreende da leitura do parágrafo único do art. 103 da Lei nº 4.320/64.<sup>6</sup>*

*10 – As despesas empenhadas são dos tipos “processadas” e “não processadas”. As despesas processadas, são aquelas que, devidamente empenhadas, tiveram implementadas as condições necessárias para se exigir o pagamento, mas por motivos comumente de ausência de recursos financeiros ou de falta de prazo para a realização da prestação (v.g. consumo de água, de luz ou outras compras ou fornecimentos implementados nos últimos dias do ano), não foram pagas. E as despesas não processadas são aquelas que, embora devidamente empenhadas, não ocorreram as condições suficientes e necessárias para as exigibilidades dos créditos correspondentes (v.g. a mercadoria não foi entregue, o serviço não foi prestado, etc.), hipótese em que o empenho teve a finalidade única de atuar como elemento de provisão orçamentária.*

*11 – Os empenhos referentes as despesas não processadas, porque não vinculados diretamente a uma obrigação de pagar, porquanto não aperfeiçoada a condição exigida para o cumprimento da prestação pelo ente público, mas se referem a apenas uma reserva de crédito orçamentário para a realização de uma despesa futura, não são considerados “Restos a Pagar”, e devem ser cancelados e novamente empenhadas à conta do orçamento seguinte, na forma do art. 37 da Lei nº 4.320/64.*

*12 – A interpretação da redação do art. 36 da Lei nº 4.320/64, quanto às despesas da categoria “Restos a Pagar”, tem levado a equívocos, na medida em que se afirma que se subdividem em processadas e não processadas. Como os empenhos referentes as despesas não processadas deverão ser cancelados e, posteriormente, empenhados à conta do exercício seguinte, jamais serão apropriadas como “Restos a Pagar”, e deverão ser satisfeitas na dotação própria para “Despesas de Exercícios Anteriores”. Verdadeiramente, apenas as*



despesas empenhadas e processadas deverão ser tecnicamente colocadas na categoria “Restos a Pagar”.

13 – A propósito, calha trazer a colação a lição de Heraldo da Costa Reis<sup>7</sup> (2019:72):

*"Em Restos a Pagar, repita-se, só devem ser inscritas aquelas obrigações decorrentes de contratos, convênios ou de leis, cuja certeza e liquidez do credor já tenha sido verificada e constatada pela administração da entidade."*

14 – Destarte, ao tempo em que **aprovamos, com acréscimo**, o **Parecer GEJUR nº 7/2019**, concluímos que:

a) [omissis];

b) *as despesas decorrentes das obrigações contraídas pela FAPEG, mediante contratos, convênios, sentença judicial ou em cumprimento de lei, se foram empenhadas legalmente no exercício anterior, e cujas condições de exigibilidade do crédito se aperfeiçoaram, devem ser consideradas como “Restos a Pagar”;*

c) *enquanto que para as despesas decorrentes de obrigações contraídas pela FAPEG, ainda que empenhadas no exercício anterior, mas cujas condições para a sua exigibilidade ainda não se implementaram, deverão ter os seus respectivos empenhos primitivos cancelados, ainda que parcialmente, se for o caso, e novamente empenhadas à conta do exercício seguinte.”*

39. Com essas considerações, em linha de conclusão, **conheço dos fundamentos jurídicos do Parecer PROCSET nº 895/2019 (9283649)**, da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde, **mas, no entanto, deixo de aprovar sua conclusão**, ao passo que, muito embora o teor do minudente **Parecer nº 31/2019/DECOR/CGU/AGU**, adotado pelo Advogado-Geral da União, por meio do **Parecer nº JL - 01, de 18 de maio de 2020**, nos termos estabelecidos no Despacho do Consultor-Geral da União nº 00953/2019/GAB/CGU/AGU e no Despacho da Diretoria do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos nº 0679/2019/DECOR/CGU/AGU, vincule apenas a Administração federal, **orienta-se**, em harmonia com o posicionamento do órgão de consultoria e representação jurídica da União, **pela viabilidade jurídica da cessão de crédito decorrente de contrato administrativo, diante da aplicação supletiva, no âmbito da Administração Pública estadual, das normas civilistas concernentes ao instituto que sejam compatíveis com o regime jurídico de direito público, conforme o art. 54 da Lei nº 8.666/93, sem que seja afetada a posição contratual porquanto a execução do objeto contratado continuará sob a responsabilidade da empresa contratada, observadas as seguintes formalidades, cautelas e condições:**

***a) não haja vedação no instrumento convocatório e/ou no contrato administrativo, competindo, pois, à Administração Pública avaliar tecnicamente, caso a caso, na fase de planejamento da licitação ou contratação direta "[...] se eventual cessão do crédito enseja embaraços ao atendimento do interesse público perseguido pelo objeto a ser***

*contratado, se a cessão de crédito compromete a regular execução e fiscalização do objeto, dentre outras razões ou elementos que porventura não recomendem que seja admitida a cessão de crédito diante das especificidades ou peculiaridades do caso concreto, de maneira a determinar a proscrição no instrumento convocatório ou em cláusula contratual";*

*b) verificação prévia se não houve a prescrição da pretensão de recebimento do crédito por parte da contratada/cedente, na linha da orientação referencial presente no Despacho nº 787/2020 GAB ([000013172029](#) - processo nº 202000010008810);*

*c) formalização mediante termo aditivo ao contrato administrativo, a ser firmado entre a Administração e a contratada, ou, já se encontrando exaurida a vigência contratual, por meio de termo formalizado entre as partes da relação contratual em processo administrativo próprio, produzindo efeitos a partir de sua celebração e cumprimento das formalidades de que cuida o parágrafo único do art. 61 da Lei federal nº 8.666/93, não se aplicando, pois, o disposto no art. 290 do Código Civil;*

*d) sem prejuízo do regular atendimento da obrigação contratual de cumprimento de todas as condições da habilitação (art. 55, inciso XIII, da Lei federal nº 8.666/1993) por parte da contratada (cedente), a celebração do aditamento de cessão de crédito e a realização dos pagamentos respectivos também se condiciona à regularidade fiscal e trabalhista da cessionária;*

*e) a celebração do termo (aditivo ou não) de cessão de crédito e os subsequentes pagamentos se condicionam à prévia certificação de que a cessionária não foi sancionada com as seguintes penalidades: "suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração", de que trata o art. 87, inciso III, da Lei federal nº 8.666/93; "declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública", de que trata o art. 87, inciso IV, da Lei federal nº 8.666/93; impedimento de licitar e contratar com a Administração, de que cuida art. 7º da Lei federal nº 10.520/2002, e art. 49 do Decreto estadual nº 9.666/2020; e da penalidade de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, de que cuida o art. 12 da Lei federal nº 8.429/92; e,*

*f) a cessão de crédito não altera as regras de liquidação e de recebimento do objeto contratado, por conseguinte, o valor do pagamento devido à cessionária será precisamente àquele que seria devido à empresa contratada (cedente), restando absolutamente incólumes todas as defesas e exceções ao pagamento e todas as demais cláusulas exorbitantes ao direito comum aplicáveis no regime jurídico de direito público incidente sobre os contratos administrativos, incluindo a possibilidade de desconto de multas, glosas, prejuízos causados à Administração, respeitada a sistemática prevista no art. 4º da Lei estadual nº 18.364, de 10 de janeiro de 2014.*

40. No caso concreto, na hipótese de ainda haver créditos a serem pagos à contratada, condiciona-se a possibilidade de celebração do termo de cessão de crédito entre a

Administração e a contratada, sem prejuízo da observância integral às condições elencadas no item imediatamente anterior:

a) à aferição, pelos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do ajuste, quanto ao exato cumprimento do objeto contratual;

b) ao esclarecimento, pela Gerência de Execução Orçamentária e Financeira da Superintendência de Gestão Integrada da SES/GO, acerca de eventuais pagamentos realizados à contratada; em caso afirmativo, em que ocasião ou se houve emissão de ordem de pagamento em seu favor ou mesmo se a despesa foi quitada, caso tenham sido efetivados após o término do prazo de vigência contratual; e,

c) à juntada de cópias (i) dos contratos de prestação de serviços advocatícios e de honorários firmados entre cedente e cessionário, de modo a comprovar o lastro alegado, porquanto se trata da hipótese de dispêndio financeiro pelo erário e não meramente entre particulares, bem assim (ii) das notas fiscais correspondentes, com o fito de se comprovar o recolhimento do ISS pela prestação dos serviços, tendo em vista que o art. 198, § 1º, inciso II, do CTN autoriza a possibilidade de permuta de informações entre as Fazendas Públicas de diferentes entes.

41. Outrossim, diante da necessidade do devido controle e acompanhamento financeiro e orçamentário das cessões de crédito decorrentes de contratos administrativos que venham a eventualmente ser formalizadas pela Administração Pública estadual, imperioso que a **Secretaria de Estado da Economia**, haja vista as atribuições previstas no art. 23 da Lei estadual nº 20.491, de 25 de junho de 2019, analise a necessidade de adequação dos sistemas de tecnologia da informação utilizados no âmbito estadual, tais como o Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira - SIOFINet, o Sistema de Administração Financeira do Tesouro - AFT e o Sistema de Contabilidade-Geral - SCG.

42. Matéria orientada, encaminhem-se os autos à **Secretaria de Estado da Saúde, via Procuradoria Setorial**. Antes, porém, dê-se ciência dessa orientação referencial (instruída com cópia do **Parecer PROCSET nº 895/2019** e do presente despacho) aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta** e do CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

*i* Disponíveis em: <<<https://www.in.gov.br/web/dou/-/despacho-do-presidente-da-republica-258706529>>>. Acesso em: 04fev2021.

[ii](#) *Lei Complementar federal nº 73/93: "Art. 40. Os pareceres do Advogado-Geral da União são por este submetidos à aprovação do Presidente da República. § 1º O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento."*

[iii](#) *O **Despacho nº 652/2019 GAB** aprovou, com acréscimo, o Parecer GEJUR nº 7/2019, da Gerência Jurídica da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás - FAPEG.*

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

Este é um documento de consulta e não substitui a versão oficial.