



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 611144/16
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA, TRABALHO E DIREITOS HUMANOS
INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA, TRABALHO E DIREITOS HUMANOS
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 4898/16 - Tribunal Pleno

EMENTA: Reestruturação administrativa. Transferência de atividades a outro órgão. Serviços prestados e bens entregues (ou parcela destes) até a publicação da Lei Estadual nº 18.778/2016. Responsabilidade do órgão sob o qual houve efetivo cumprimento da obrigação. Liquidação e pagamento da despesa nos termos da Lei nº 4.320/1964. Resposta à consulta.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Excelentíssimo Senhor Artagão de Mattos Leão Júnior, Secretário de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos, quanto ao dever da Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos – SEJU de se responsabilizar por pagamentos de despesas decorrentes de fatos geradores anteriores à promulgação da Lei Estadual nº 18.778, de 11 de maio de 2016.

Por intermédio dessa Lei, transferiu-se àquela Secretaria a execução das políticas públicas do Sistema de Trabalho, Emprego e Renda, então de competência da Secretaria de Estado do Trabalho e Desenvolvimento Social – SEDS, passando à responsabilidade da SEJU, quando da publicação daquela Lei, a continuidade dos contratos e outros compromissos de natureza jurídica afetos ao órgão de origem.

Instada a se manifestar, a assessoria jurídica do órgão consulente elaborou parecer por meio do qual concluiu que todas as despesas anteriores à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

promulgação da Lei Estadual nº 18.778/16, são de responsabilidade da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social - SEDS.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informou que não foram encontradas decisões deste Tribunal sobre o tema.

A 3ª Inspeção de Controle Externo entendeu que a responsabilidade cabe à Secretaria de origem quando o contrato haja sido integralmente executado ou, quando executado parcialmente, somente em relação àquelas parcelas executadas durante a respectiva gestão.

Isto porque, previamente ao pagamento da obrigação, a despesa deve ser liquidada, assim entendido o ato pelo qual a Administração atesta a efetiva entrega do bem ou a prestação do serviço, pois “(...) *são os agentes que receberam o objeto do contrato que têm legitimidade para constatar eventual falha na sua execução*” (Informação nº 26/16, peça 6, fl. 5).

A 7ª Inspeção de Controle Externo manifestou-se no mesmo sentido da 3ª Inspeção, embora de forma mais ampla, distinguindo os casos em que a despesa ainda esteja na fase de empenho daqueles outros que tenha sido efetivamente liquidada (Informação nº 50/16, peça 7).

A Coordenadoria de Fiscalização Estadual manifestou-se no mesmo sentido da 3ª e da 7ª Inspeções de Controle Externo, concluindo que a Secretaria responsável por efetuar o pagamento de despesas, cujo objeto executado antes da data da transferência, é a Secretaria de origem (Instrução nº 465/16, peça 8).

O Ministério Público de Contas, salientando, preliminarmente, que um dos pressupostos para a admissibilidade da consulta não fora atendido, uma vez que se trata de indagação referente a caso concreto, manifestou-se pela resposta à consulta nos termos da instrução da 7ª Inspeção, entendendo haver relevante interesse público na matéria.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, observo que a consulta atende os pressupostos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

admissibilidade do art. 311 do Regimento Interno¹.

Embora se refira a caso concreto, conheci da consulta por considerar que a resposta não se limitará a solucionar questão específica restrita ao âmbito da Secretaria Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos, mas também dos demais órgãos reestruturados ou que vieram a sê-lo. Além disso, irá servir de orientação às ações das Inspetorias de Controle Externo, fatos que demonstram a presença de relevante interesse público na matéria submetida à apreciação deste Tribunal.

Para estabelecer os limites da responsabilidade de cada órgão público, importante destacar que, dentre as quatro fases da despesa pública: o empenho, a liquidação, a emissão da ordem de pagamento e finalmente o pagamento da despesa, é na fase da liquidação que a Administração avalia o efetivo cumprimento daquilo que ficou fixado entre as partes, a fim de viabilizar ulterior solvência da obrigação mediante o pagamento do numerário anteriormente apurado, no dizer de Sérgio Assoni Filho², ao comentar o art. 62 da Lei nº 4.320/1964.

O art. 67 da Lei nº 8.666/1993 estabelece que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, que anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionada com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados, ficando responsável, ainda, pelo **recebimento do objeto contratado**.

¹ **Art. 311.** A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:

I - ser formulada por autoridade legítima;

II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida;

III - versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal;

IV - ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;

V - ser formulada em tese.

§ 1º Havendo relevante interesse público, devidamente motivado, a consulta que versar sobre dúvida quanto à interpretação e aplicação da legislação, em caso concreto, poderá ser conhecida, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

² ASSONI Filho, Sérgio. Despesa Pública, In: CONTI, José Maurício (Coord.). Orçamentos Públicos. A Lei nº 4.320/1964 Comentada. 3ª Ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2014, pág. 217.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Logo, caberá à Secretaria de Estado do Trabalho e Desenvolvimento Social, em relação aos serviços prestados e aos bens entregues (ou parcela destes) até a publicação da Lei Estadual nº 18.778/2016, a liquidação da despesa e respectivo pagamento, na medida em que somente ela poderá certificar o cumprimento da obrigação pelo contratado nestes casos.

Assim, considerando as manifestações uniformes das Inspetorias de Controle Externo, da Coordenadoria de Fiscalização Estadual e do Ministério Público de Contas, **VOTO** para que a consulta seja respondida nos termos apresentados pela 7ª Inspetoria de Controle Externo, cuja instrução contemplou solução mais abrangente, conforme segue:

I – A responsabilidade pelo pagamento das despesas devidamente liquidadas até a data de entrada em vigor do instrumento legal que promoveu a alteração da estrutura do Estado é da unidade que lhe deu liquidação, pois é esta que efetivamente deu pleno atendimento ao disposto no artigo 63 da Lei 4.320/64, bem como ao Princípio da Competência emanado da Resolução nº 750/93 do Conselho Federal de Contabilidade³.

II – No caso de despesas que se encontram ainda no estágio do empenho, cujo objeto do gasto ainda não foi adimplido pelo fornecedor, isto é, sem a devida liquidação, sendo o benefício usufruído pela nova unidade quando da liquidação, devem ser cancelados os empenhos na unidade de origem e reempenhados na respectiva dotação orçamentária da nova unidade, para posterior liquidação e pagamento.

III – No caso de despesas de caráter continuado, como por exemplo aquelas resultantes de contratos, acordos ou convênios, cujos empenhos são do tipo global ou estimativo, os valores efetivamente liquidados até a data da alteração da estrutura do Estado deverão ser pagos pela unidade de origem, realizando-se o estorno do montante ainda não executado e por consequência não liquidado, procedendo-se o empenho do valor remanescente do contrato na nova unidade, para posterior liquidação e pagamento, em estrita observância do contido na Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4.320/64, bem como ao Princípio da Competência emanado da Resolução nº 750/93 do Conselho Federal de Contabilidade.

IV – No caso de pagamentos a título indenizatório e sem cobertura contratual por serviços prestados, segue-se a mesma lógica apresentada até então, isto é, se o serviço já foi prestado, portanto, na fase da liquidação da despesa, é de responsabilidade da unidade que efetivamente liquidar a despesa, em atendimento ao art. 63 da Lei 4.320/64, bem como ao Princípio da Competência emanado da Resolução nº 750/93 do Conselho Federal de Contabilidade.

Com fundamento no art. 74, § 2º da Lei Complementar nº 113/2005⁴, publicada a decisão, encaminhem-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para registro e, posteriormente, às Inspetorias de Controle Externo e à Coordenadoria de Fiscalização Estadual para conhecimento.

Realizados os registros pertinentes, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - Responder a presente Consulta, nos termos apresentados pela 7ª Inspeção de Controle Externo, cuja instrução contemplou solução mais abrangente, conforme segue:

³ **Vigência até 31/12/2016**, conforme a **Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TSP Estrutura Conceitual**, de 23/9/2016.

⁴ Art. 74.

(...)

§ 2º Não cabe recurso em processo de consulta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I.I - A responsabilidade pelo pagamento das despesas devidamente liquidadas até a data de entrada em vigor do instrumento legal que promoveu a alteração da estrutura do Estado é da unidade que lhe deu liquidação, pois é esta que efetivamente deu pleno atendimento ao disposto no artigo 63 da Lei 4.320/64, bem como ao Princípio da Competência emanado da Resolução nº 750/93 do Conselho Federal de Contabilidade⁵.

I.II – No caso de despesas que se encontram ainda no estágio do empenho, cujo objeto do gasto ainda não foi adimplido pelo fornecedor, isto é, sem a devida liquidação, sendo o benefício usufruído pela nova unidade quando da liquidação, devem ser cancelados os empenhos na unidade de origem e reempenhados na respectiva dotação orçamentária da nova unidade, para posterior liquidação e pagamento.

I.III – No caso de despesas de caráter continuado, como por exemplo aquelas resultantes de contratos, acordos ou convênios, cujos empenhos são do tipo global ou estimativo, os valores efetivamente liquidados até a data da alteração da estrutura do Estado deverão ser pagos pela unidade de origem, realizando-se o estorno do montante ainda não executado e por consequência não liquidado, procedendo-se o empenho do valor remanescente do contrato na nova unidade, para posterior liquidação e pagamento, em estrita observância do contido na Lei 4.320/64, bem como ao Princípio da Competência emanado da Resolução nº 750/93 do Conselho Federal de Contabilidade.

I.IV – No caso de pagamentos a título indenizatório e sem cobertura contratual por serviços prestados, segue-se a mesma lógica apresentada até então, isto é, se o serviço já foi prestado, portanto, na fase da liquidação da despesa, é de responsabilidade da unidade que efetivamente liquidar a despesa, em atendimento ao art. 63 da Lei 4.320/64, bem como ao Princípio da Competência emanado da Resolução nº 750/93 do Conselho Federal de Contabilidade.

⁵ **Vigência até 31/12/2016**, conforme a **Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TSP Estrutura Conceitual**, de 23/9/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - Encaminhar os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, para registro e, posteriormente, às Inspetorias de Controle Externo e à Coordenadoria de Fiscalização Estadual para conhecimento, após publicada a decisão e com fundamento no art. 74, § 2º da Lei Complementar nº 113/2005;

III - Determinar o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo, uma vez realizados os registros pertinentes e com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO e CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

O Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA divergiu do relator quanto a preliminar, votando pelo não conhecimento da Consulta (voto vencido).

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 13 de outubro de 2016 - Sessão nº 36.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente