PROCESSO Nº: **TCE/009210/2017**
NATUREZA: Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira
PERÍODO: 01/01 a 30/06/2017
UNIDADE: Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC)
VINCULAÇÃO: Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS)
RELATOR: Conselheira Carolina Matos Alves Costa

I. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao despacho do Exma. Sra. Conselheira Relatora, exarado às fl. Ref.2006467-1, procedemos à avaliação das justificativas e dos esclarecimentos apresentados pela Gestora da Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC), Sra. Regina Celeste Bezerra Affonso de Carvalho, quanto às ocorrências apontadas nos itens 5.1.1 e 5.4.1 do Relatório de Auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira, relativa ao período de 01/01 a 30/06/2017. A Resposta foi encaminhada por meio do Ofício nº 116/2018-DG, de 29/03/2018, fl. Ref.1994716-1, protocolado neste TCE mediante o nº TCE/001912/2018.

II. RESULTADO DA ANÁLISE

A seguir são apresentados os comentários e observações acerca das alegações da Gestora e respectivos documentos anexados aos autos.

- **Descumprimento dos requisitos legais para pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)** (item 5.1.1, Ref.1951250-8/11)

Justificativa da Gestora (Ref.1994716-3/5):

> A Lei 4.320/64 estabeleceu em seu art. 35 que:
>
> > Art. 35 - Pertencem ao exercício financeiro:
> >
> > I - as receitas nele arrecadas;
> >
> > II - **as despesas nele legalmente empenhadas;** (grifo nosso)
>
> o mandamento objetiva que as despesas públicas sejam reconhecidas e empenhadas no mesmo exercício financeiro (princípio da competência), evitando-se assim que orçamentos subsequentes venham a ser onerados. Não obstante, verifica-se exceções à regra, consoante o estabelecido nos art. 36 e 37 da mesma normativa os quais abordaremos mais adiante.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y1NTM4MDU5

Conforme informações já prestadas anteriormente no decurso da realização dos trabalhos auditoriais, mediante Ofício DG nº 387/17-DG, de 19/10/17, do montante de recursos indicados pela i. auditoria pagos sob o título de DEA, no período compreendido entre 01 a 30/06/17, qual seja R$ 7.224.463,80 (Sete milhões, duzentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e sessenta e três reais, oitenta centavos), R$ 4.705.109,33 (Quatro milhões, setecentos e cinco mil, cento e nove reais, trinta e três centavos), ou seja; mais de 65% corresponderam ao pagamento da fatura de serviços prestados no mês de dezembro/16 pela Fundação José Silveira (FJS) cuja nota fiscal de prestação de serviços somente foi recepcionada na data de 03/01/17, portanto já no decurso do exercício subsequente.

É de conhecimento dessa egrégia Corte que, em virtude da não conclusão de novo processo de contratação de Organização da Sociedade Civil, pelas razões adiante explicitadas, os pagamentos à Fundação José Silveira ocorrem sob a égide da indenização, o que resulta na impossibilidade dos preenchimento dos requisitos legais (empenho/liquidação) em tempo hábil para inscrição em Restos a Pagar, quer seja processados ou não processados.

Ainda de acordo com a Lei 4.320/64

> Art. 36 - Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo as processadas das não processadas.
>
> Art. 37 - As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Depreende-se do art. 37 que, independentemente da existência de dotação orçamentária própria ou da existência de dotação com saldo insuficiente no exercício passado, permite o pagamento pela utilização da dotação a título de Despesas de Exercícios Anteriores, como que suprindo as eventuais omissões das unidades orçamentárias, a fim de resguardar o direito e a boa fé dos eventuais credores, que não poderiam ser penalizados por atos ou omissão de que não foram responsáveis.

Portanto, a ausência de crédito próprio, para atender as despesas aqui versadas, ou a falta de seu processamento em época própria (empenho), ou ainda, a falta de inscrição em Restos a Pagar, não são impeditivas do adimplemento da obrigação pelo Poder Público, podendo e devendo extinguir as despesas do exercício anterior, mediante a utilização de dotação específica do exercício em curso.

Sabemos que a despesa pública rege-se pelos rígidos princípios de direito público, afastando-se a dose de subjetivismo do agente público. Submete-

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y1NTM4MDU5

se ao princípio da legalidade das despesas. E a lei, previu a hipótese excepcional de pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores em que não tenha tido dotação específica, ou saldo suficiente na dotação respectiva, suprindo eventual falha do Poder Público no gerenciamento orçamentário.

No caso em tela, conforme já declinado, não houve o empenho para pagamento das despesas. O art. 37 em comento foi regulamentado pelo Decreto Federal n 93.872, de 23/12/86 e no âmbito estadual coube ao Decreto de n° 181-A disciplinar o processamento de despesas de exercícios encerrados, segundo o qual:

> Art. I Poderão ser pagas por dotações para Despesas Anteriores, constante dos quadros discriminativos de despesas das unidades orçamentárias, as dívidas de exercícios encerrados devidamente reconhecidas pela autoridade competente.
>
> Parágrafo único. As dívidas de que trata este artigo compreendem as seguintes categorias:
>
> I - despesa de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo
> consignou crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se
> tenham processado na época própria;
> II - despesas de Restos a Pagar, com prescrição interrompida;
> III - compromissos reconhecidos pela autoridade competente, ainda que não tenha sido prevista a dotação orçamentária própria ou não tenha esta deixado saldo no exercício respectivo, mas que pudessem ser atendidos em face da legislação vigente.
> III - tratando-se de despesa com pessoal e obrigações patronais, os diretores dos Serviços de Administração Geral de cada Secretaria ou os dirigentes de órgãos diretamente subordinados ao Governador.

Os demais valores, pagos na mesma rubrica, que somaram R$ 2.519.354,47 corresponderam ao pagamento de faturas de fornecedores de serviços, dos quais mais de 25% referentes a serviços de terceirizados de natureza contínua, correspondentes aos meses de novembro e dezembro, que embora estivessem acobertados por instrumentos contratuais, também não foram passíveis de implemento de condições de pagamento (empenho e liquidação) vez que as respectivas documentações somente foram apresentadas para exame nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2017.

De acordo com o item 18.2 da Intrução Norrnativa SAEB nº 014/2014, que orienta os órgãos e entidades da Administração Pública quanto à contratação e fiscalização dos serviços terceirizados de natureza contínua sujeitos à disciplina do Decreto n° 12.366, de 30/08/10:

> 18.2 O recebimento definitivo se dará após a verificação da conformidade do objeto com as especificações e da aferição do cumprimento de todas as obrigações acessórias, inclusive o adimplemento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y1NTM4MDU5

> comerciais resultantes da execução do contrato, sem o que não se procederá à liquidação do pagamento.

Diante do exposto é que pedimos vênia para discordar de interpretação externada no Relatório de Auditoria (pg.10), segundo a qual "*Por outro lado, informa também que todas as despesas pagas sob a modalidade de DEA no período, eram vinculadas a contratos, situação que agrava a falha apontada".*

Comentário da Auditoria:

Em sua resposta, a Gestora reafirmou as informações prestadas durante a execução da Auditoria e recorreu ao artigo 37 da Lei nº 4.320/1964 para afirmar que, independentemente da existência de dotação orçamentária e da insuficiência de saldo no exercício a que se refere a despesa, é permitido o pagamento pela utilização da dotação a título de Despesas de Exercícios Anteriores.

Esta Auditoria conclui que não existe razão às alegações apresentadas pela Gestora, reafirmando-se os argumentos que foram apresentados pela Auditoria, onde sustentou-se que, em se tratando de compromissos previamente assumidos pelo Estado, pressupõe-se indicação de crédito orçamentário próprio no orçamento em que as despesas deveriam ter sido processadas, de modo a garantir que estas não excedessem os créditos orçamentários ou adicionais nele existentes. Além disso, Observa-se, também, que as despesas oriundas de contratos, por serem despesas previsíveis, poderiam ter sido empenhadas por estimativa e inscritas em Restos a Pagar, ainda que não tivessem sido liquidadas.

Do exposto, observa-se que, apesar da natureza de excepcionalidade das Despesas de Exercícios Anteriores, o seu uso tem sido recorrente na gestão da FUNDAC.

É importante destacar que a realização dos gasto público excessivo como Despesas de Exercícios Anteriores contraria o caráter de estrita excepcionalidade e compromete a transparência das contas públicas, na medida em que influenciam positivamente os indicadores fiscais e distorcem a realidade dessas contas.

- **Não adoção de providências imediatas para garantir ressarcimento ao erário de saldo de recursos não aplicados de convênios** (item 5.4.1, Ref.1951250-24/27)

Justificativa da Gestora (Ref.1994716-7/8):

> Adotadas e esgotadas as medidas no âmbito administrativo, foram iniciadas as medidas judicais cabíveis com vistas a garantir o ressarcimento ao erário dos recursos não aplicados nos Convênios 001/14 e 002/14 firmados com a Associação das Mães Educadoras - AME. Para tanto foram publicadas as Portarias de nº 85/2018 e 86/2018, que possuem por objeto a designação de servidor para a condução de Processos de Reparação de Danos. (cópias anexas)

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y1NTM4MDU5

Comentário da Auditoria:

Apesar de informar que foram iniciadas as medidas judiciais cabíveis com vistas a garantir o ressarcimento ao erário dos recursos não aplicados, a Gestora não informa quais foram as medidas adotadas e o andamento destas, bem como não apresentou comprovação, tendo sido apresentadas apenas as cópias das mencionadas portarias publicadas no Diário Oficial do Estado (DOE).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y1NTM4MDU5

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Jose Luis Galvao Pinto Bonfim
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 14/06/2018

Israel Santos de Jesus
Gerente de Auditoria - Assinado em 14/06/2018

Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y1NTM4MDU5