



## **Acórdão 00720/2021-1 - 1ª Câmara**

**Processo:** 08737/2019-4

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Ordenador

**Exercício:** 2018

**UG:** CEPDEC - Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Interessado:** ANDRE CO SILVA

**Responsável:** ALEXANDRE DOS SANTOS CERQUEIRA

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE  
ORDENADOR – EXERCÍCIO DE 2018 – REGULAR  
COM RESSALVA – QUITAÇÃO –RECOMENDAR -  
ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

### **I – RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil, no exercício de 2018, sob responsabilidade do Sr. Alexandre dos Santos Cerqueira.

As informações encaminhadas pela unidade gestora foram remetidas ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, que opinou por meio do Relatório Técnico 177/2019-2:

## 5. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A Prestação de Contas Anual, ora avaliada, refletiu a atuação do gestor responsável, no exercício das funções administrativas na Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada neste Relatório Técnico Contábil teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa 43/2017.

Em decorrência, apresentam-se os achados que resultam na opinião pela **citação** do responsável pela Unidade Executora de Controle Interno - UECI, com base no artigo 63, inciso I, da Lei Complementar 621/2012:

Descrição do achado	Responsável	Proposta de encaminhamento
3.2.1. Pagamento de diárias sem emissão de prévio empenho.  Base Legal: artigos 8º, 13, 17, do Decreto estadual 3328-R; art. 60 da Lei 4.320/1964 e art. 88 da Lei Complementar 32/1993 - Lei Orgânica do TCEES.	Alexandre dos Santos Cerqueira	Citação
3.2.6. Processo de dispensa de licitação (82593345) sem o parecer justificando o enquadramento desta modalidade de dispensa de licitação emitido por servidor responsável.  Base Legal: Lei 8666/1993.	Alexandre dos Santos Cerqueira	Citação

### 5.1. DAS RECOMENDAÇÕES

#### 5.1.1. Informações registradas nas contas contábeis de almoxarifado não condizentes com os respectivos relatórios (subitem 3.2.2.)

O responsável pela UECI teria relatado Parecer de Controle Interno acerca de uma diferença entre o valor líquido contábil encontrado no BALVER e o valor líquido do INVMOVIS para bens móveis, na ordem de R\$ 289,96, a qual fosse corrigida no presente exercício. Entendemos que a divergência seja de pequena monta, se compararmos com o acervo patrimonial da Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil. Diante disto, opinamos por recomendar que a gestão mais recente do CEPDEC faça a adequação de valor entre os registros contábeis e o inventário patrimonial, uma vez que o inventário é o instrumento de controle que tem por finalidade confirmar a existência física e a verificação dos imóveis, dos equipamentos e materiais permanentes em uso no Órgão ou entidade e

agrupados segundo a Classificação Contábil vigente na Contabilidade Estadual, conforme artigo 25 do Decreto Estadual 1.110-R/2002.

**5.1.2. O saldo registrado nas contas contábeis de almoxarifado não condizia com os respectivos relatórios (subitem 3.2.3.)**

No Parecer Conclusivo da Unidade Executora de Controle Interno – RELUCI, o responsável pela UECI teria identificado divergência entre o saldo patrimonial das contas de almoxarifado e os respectivos relatório. Conforme análise do subitem anterior, opinamos também por recomendar que a gestão mais recente do CEPDEC faça a adequação de valor entre os registros contábeis e o inventário patrimonial, uma vez que o inventário é o instrumento de controle que tem por finalidade confirmar a existência física e a verificação dos imóveis, dos equipamentos e materiais permanentes em uso no Órgão ou entidade e agrupados segundo a Classificação Contábil vigente na Contabilidade Estadual, conforme artigo 25 do Decreto Estadual 1.110-R/2002.

**5.1.3. O saldo registrado nas contas contábeis de almoxarifado não condizia com os respectivos relatórios (subitem 3.2.4.)**

De acordo com o Parecer Conclusivo da Unidade Executora de Controle Interno – RELUCI, o responsável pela UECI teria orientado ao Diretor de Apoio Logístico do CBMES a não permitir que o mesmo servidor realizasse atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilizações das obrigações quando da realização da mesma despesa. Opinamos por recomendar que a gestão mais recente do CEPDEC, além das orientações contidas na Resolução TC 227/2011, que se organize e utilize os métodos e procedimentos delineados pela Lei Estadual 9.938/2012 visando avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas e orçamentos fundados na eficiência e eficácia e demais controles fundados no Sistema de Controle Interno do Estado do Espírito Santo.

**5.1.4. O saldo registrado nas contas contábeis de almoxarifado não condizia com os respectivos relatórios (subitem 3.2.5.)**

De acordo com o Relatório e Parecer Conclusivo da Unidade Executora de Controle Interno – RELUCI, o responsável pela UECI relata que, por se tratar de despesas consideradas rotineiras constantemente encontradas em todos os processos analisados, a análise foi prejudicada por terem gerado uma redução de subsídios necessários para demonstrar com mais precisão os resultados apurados. Considerando que o responsável pela UECI não foi objetivo sobre quais processos recaíram classificações indevidas de despesas, recomendamos que para a próxima Prestação de Contas Anual as classificações das despesas sigam os procedimentos orientados pela Portaria Interministerial STN 163/2001, uma vez

que a correta classificação da despesa tem por finalidade identificar os objetos de gasto público.

No mesmo sentido do Relatório técnico 177/2019-2, foi elaborada Instrução Técnica Inicial 119/2020-3, que acolheu aos argumentos fáticos e jurídicos descritos na referida peça técnica.

Devidamente citada (Termo de Citação 341/2020-3) o responsável apresentou defesa/justificativa, conforme consta nas peças Defesa/Justificativa 637/2020.

Em ato contínuo, foram os autos remetidos ao NCONTAS que após análise, se manifestou por meio da Instrução Técnica Conclusiva 3512/2020-8 no sentido de:

### **3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Foi examinada a Prestação de Contas Anual do **Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil**, relativa ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. **Alexandre dos Santos Cerqueira**.

Conforme exposto, as informações prestadas pelo gestor não foram suficientes para o afastamento da seguinte irregularidade:

**2.1 Pagamento de diárias sem emissão de prévio empenho. (ITEM 3.2.1 DO RTC 177/2019-2);**

**2.2 Processo de dispensa de licitação sem o parecer justificando o enquadramento desta modalidade de dispensa de licitação emitido por servidor responsável. (ITEM 3.2.6 DO RTC 177/2019-2).**

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, temos a sugerir que a Prestação de Contas sob a responsabilidade do Sr. Alexandre dos Santos Cerqueira, relativamente ao exercício de 2018, seja julgada **RREGULAR COM RESSALVA** com base no art. 84, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

O Ministério Público de Contas, através do seu procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu parcialmente posicionamento nos termos do **Parecer 2243/2021-1**.

É o relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Constata-se que o feito se encontra devidamente instruído, e que foram observados todos os trâmites legais e regimentais, não havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito.

### **II.1 – Pagamento de diárias sem emissão de prévio empenho. (ITEM 3.2.1 DO RTC 177/2019-2).**

**Base legal:** *artigos 8º, 13, 17, do Decreto estadual 3328-R; art. 60 da Lei 4.320/1964 e art. 88 da Lei Complementar 32/1993 - Lei Orgânica do TCEES.*

Consta no item **3.2.1** Relatório Técnico Contábil RTC **177/2019-2** que:

De acordo com a nossa análise ao Relatório e Parecer Conclusivo da Unidade Executora de Controle Interno – RELUCI, o responsável pela Unidade Executora de Controle Interno - UECI teria alertado à Diretoria de Apoio Logístico (DAL) para que os empenhos relativos a diárias fossem emitidos antes da data da viagem do servidor e que fossem dadas as devidas importâncias ao controle dos arquivos correntes com o fito de evitar extravios de processos.

Se observarmos o Decreto estadual 3328-R, de 17 de junho de 2013, que dispõe sobre a concessão e a prestação de contas de diárias no âmbito do Poder Executivo Estadual, as despesas serão pagas antecipadamente o que formalmente se exigem as emissões dos empenhos, visto que, **regra geral**, é ilegal a autorização para realizar despesa sem a emissão de prévio empenho, pois contraria o art. 60 da Lei 4.320/1964.

Vimos, contudo, pelo art. 8º do Decreto estadual 3328-R/2013 que as diárias serão pagas antecipadamente, mas também há hipótese de reembolso ao servidor (art. 17) criando uma permissão de gastos superiores ao pago antecipadamente dentro dos limites estabelecido pela norma estadual. Isto posto, entendemos que seja possível haver uma complementação do empenho original já que é vedado o pagamento de diárias com base em estimativas de viagens (Art. 13), mas o empenho prévio da despesa deverá ser observado.

Considerando, com base no Relatório e Parecer Conclusivo da Unidade Executora de Controle Interno – RELUCI, que a gestão do CEPDEC teria realizado despesas sem emissão de prévio empenho relativo ao Processo 80734260 contrariando o Decreto Estadual 3328-R/2013, especificamente art. 13, opinamos que o gestor seja citado para apresentar justificativas munido de documentos que entender necessário acerca deste fato.

Após a devida citação, o responsável apresentou suas justificativas por meio da peça Defesa/Justificativa 637/2020-5, onde afirmou que nenhuma ilegalidade foi cometida, uma vez que não houve o pagamento de diárias baseados em estimativas de viagem. Destaca-se que essa situação é vedada no Decreto Estadual 3328-R/2013, especificamente o art. 13, *in verbis*:

Art.13. Fica vedado o pagamento de diárias com base em **estimativas** de viagens.  
(Grifamos).

Afirmou ainda que todos os deslocamentos programados foram realizados e devidamente comprovados nas prestações de contas correspondentes. Ademais, a regra geral é que não se admite realização de despesa sem prévio empenho, conforme Art. 60 da Lei 4320/1964. O Decreto Estadual 3328/2013 traz, contudo, nos art. 8 e inciso III do art. 17 o seguinte:

Art. 8º As diárias serão pagas antecipadamente mediante concessão do dirigente do órgão ou entidade a que pertence o servidor, admitida delegação de competência.

[...]

Art. 17. São hipóteses de reembolso ao servidor de valores referentes a diárias:

[...]

III. quando for descumprida a previsão do Art. 8º, para os casos de urgência autorizados pelo ordenador de despesas. (Grifamos)

Seguindo em suas considerações, o citado afirma que a autorização de empenho de diárias, quando não feita antecipadamente às datas das viagens, estaria “devidamente amparada pela **urgência** do motivo gerador da despesa”.

Somando-se a isso, alega que as viagens em questão, ocorridas nos dias 03 e 08 de janeiro, teriam ocorrido em caráter de urgência.

Pois bem.

A despeito disso, note-se que embora o decreto estadual 3328-R/2013 estabeleça critérios para a execução da despesa com diárias, seus arts. 8º, 13 e 17 tratam

especificamente do seu pagamento, não abordando as fases de empenho e liquidação da despesa correspondente.

Outrossim, nem poderia ser diferente, posto que hierarquicamente não cabe a decreto reduzir o alcance de vedação imposta por Lei Federal, devendo ser observado o prévio empenho mesmo em relação aos pagamentos porventura ocorridos sob a forma de reembolso ao servidor, como bem destaca no RTC 177/2019-2.

Dito isso, pela ausência de qualquer documentação de suporte à presente defesa, não se tem elementos suficientes de prova do registro das notas de empenhos correspondentes, em datas anteriores às das viagens ocorridas.

Conforme ponderou a área técnica desta Corte de Contas na ITC 3512/2020-8, tendo em vista o caráter de prontidão que exigem as atividades realizadas pela unidade em questão (Defesa Civil), a falha ter sido pontual e ter ocorrido no início do exercício financeiro enquanto a liberação das cotas financeiras que permitiriam o empenho da despesa na UG, conforme alegado pelo gestor, terem ocorrido somente em 18 de janeiro daquele ano, ressalvo a presente irregularidade.

## **2.2 Processo de dispensa de licitação sem o parecer justificando o enquadramento desta modalidade de dispensa de licitação emitido por servidor responsável. (ITEM 3.2.6 DO RTC 177/2019-2).**

**Base legal:** *Lei 8666/1993.*

De acordo com o item **3.2.6** Relatório Técnico Contábil RTC **177/2019-2**,

De acordo com a nossa análise ao Relatório e Parecer Conclusivo da Unidade Executora de Controle Interno – RELUCI, o responsável pela UECI solicitou ao Diretor de Apoio Logístico do CBMES atenção para que em todos os processos dispensa ou inexigibilidade de licitação, constassem parecer/despacho/declaração de servidor responsável, justificando o enquadramento da respectiva modalidade. E ainda, que fossem observados os corretos embasamentos legais.

De acordo com a Lei 8666/1993 a qual estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, somente será válida a liberação da obrigação de

licitar (dispensa) se procedida da competente justificativa, com **exceção** das hipóteses de dispensa por se tratar de obra, serviço ou compra de pequeno valor (incisos I e II). O ato de liberação da obrigação de licitar deve indicar todas as condições e termos em que o contrato será celebrado. Somente será possível a contratação depois da publicação na imprensa oficial do ato de ratificação da dispensa de licitação, acompanhado de sua justificativa.

Portanto, opinamos por citar o gestor responsável para que encaminhe justificativas acerca de tais fatos apontados no Relatório e Parecer Conclusivo da Unidade Executora de Controle Interno – RELUCI, cujo responsável pela UECI teria apontado haver processo de dispensa de licitação sem o parecer justificando o enquadramento desta modalidade de dispensa de licitação.

Justificou o gestor por meio da Defesa/Justificativa 637/2020-5:

Baseado no Relatório e Parecer Conclusivo da Unidade Executora de Controle Interno – RELUCI, a gestão do CEPDEC teria realizado o Processo Nº 82593345 por dispensa de licitação sem o parecer justificando o enquadramento desta modalidade de dispensa de licitação.

Consultando os incisos I e II do Art. 24, da Lei 8666/1993, temos que:

Art. 24. É dispensável a licitação:

- I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)
- II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

A justificativa e o amparo legal para realização dos processos de compras por dispensa de licitação com base no menor preço (incisos I e II do art. 24 da Lei 8666/93) efetuados pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo (CBMES), até o ano de 2018, sempre foram registrados nos autos dos processos, porém, inseridos na Ordem de Fornecimento, no campo "observação", como se constata em anexo.

Esta Ordem de Fornecimento é emitida após a realização do certame licitatório desta modalidade pelo Sistema Integrado de Gestão Administrativa do Governo do Estado do Espírito Santo (SIGA-ES), como se observa à folha 34 do Processo Nº 82593345 que sofrera notificação pelo Tribunal de Contas do Espírito Santo, baseado no Relatório da Unidade Executora de Controle Interno no RELUCI 2018.

Já em 2019 foi implementada a medida de elaboração e juntada da Declaração da Gerência de Orçamento do CBMES, acostando aos autos a competente justificativa legal indicando que o processo fora elaborado para compra por dispensa de licitação com base no limite de dispensa dos incisos I e II do art. 24 da Lei 8666/93.

Desta forma, o CBMES busca constante alinhamento dos processos de



aquisição ou contratação de serviços com as normas pertinentes a cada modalidade de compra apontada pela UECI CBMES, como barreira de controle interno e melhoria dos processos administrativos em geral.

Embora o gestor tenha apresentado suas justificativas, não foram juntados aos autos documentos que comprovem as alegações apresentadas.

Frisa-se que nos processos de contas o ônus da prova recai sobre o gestor, tendo em vista que, deve comprovar que utilizou os recursos de maneira adequada e eficiente, encaminhando ao Tribunal a documentação comprobatória na forma exigida.

Diante disso, pela ausência de qualquer documentação de suporte à presente defesa, não se tem elementos evidenciando que a contratação tenha sido precedida da competente justificativa, portanto, **mantenho a presente irregularidade**.

Contudo, ponderou o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade deste Tribunal, que se trata o presente apontamento de falha formal, tendo o gestor já adotado providências para adequar os controles com finalidade de correção, desse modo, ressalvo o presente apontamento.

### **III. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, **acompanho os posicionamentos técnico e divergindo parcialmente do Ministério Público de Contas**, e VOTO no sentido de que o Plenário desse Tribunal de Contas aprove a seguinte minuta que submeto à consideração de Vossas Excelências.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**  
**Conselheiro Relator**

#### **1. ACÓRDÃO TC-720/2021:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1. JULGAR REGULAR COM RESSALVA** a Prestação de Contas Anual da Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil, exercício 2018, sob a responsabilidade do **Sr. Alexandre dos Santos Cerqueira**, no exercício das funções de ordenador de despesas, nos termos do art. 84, inciso II<sup>1</sup>, da Lei Complementar nº 621/2012, dando-se a devida **QUITAÇÃO** aos responsáveis, conforme artigo art. 85<sup>2</sup> da mesma lei;

**1.2. RECOMENDAR** ao atual gestor da Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil que:

1.2.1. faça a adequação de valor entre os registros contábeis e o inventário patrimonial, uma vez que o inventário é o instrumento de controle que tem por finalidade confirmar a existência física e a verificação dos imóveis, dos equipamentos e materiais permanentes em uso no Órgão ou entidade e agrupados segundo a Classificação Contábil vigente na Contabilidade Estadual, conforme artigo 25 do Decreto Estadual 1.110-R/2002;

1.2.2. além das orientações contidas na Resolução TC 227/2011, se organize e utilize os métodos e procedimentos delineados pela Lei Estadual 9.938/2012 visando avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas e orçamentos fundados na eficiência e eficácia e demais controles fundados no Sistema de Controle Interno do Estado do Espírito Santo;

1.2.3. para a próxima Prestação de Contas Anual as classificações das despesas sigam os procedimentos orientados pela Portaria Interministerial STN 163/2001, uma vez que a correta classificação da despesa tem por finalidade identificar os objetos de gasto público;

**1.3. DAR CIÊNCIA** aos interessados;

---

1 Art. 84. As contas serão julgadas:

II- regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário;

2 Art. 85. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará quitação ao responsável.

**1.4. ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 11/06/2021 – 26ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator) e Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**