

PROCESSO: TC 008792/2018

ORIGEM: Secretaria de Estado da Saúde

INTERESSADO: Valberto de Oliveira Lima

ASSUNTO: 52 - Consulta

UNIDADE DE AUDITORIA: Coordenadoria Jurídica

PROCURADOR: Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer nº 654/2019

RELATORA: Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho



DECISÃO TC - 20853

EMENTA: Pela **admissibilidade** da referida Consulta, com respostas às indagações do consulente conforme exposição da Coordenadoria Jurídica e 6ª CCI, cujo Parecer do Ministério Público foi no sentido do acompanhamento.

DECISÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe: Maria Angélica Guimarães Marinho – Relatora, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, Carlos Pinna de Assis, Carlos Alberto Sobral de Souza, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, e o Conselheiro Substituto Alexandre Lessa Lima, com a presença do Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, em Sessão Plenária, realizada no dia **31.10.2019**, sob a Presidência do Conselheiro Ulices de Andrade Filho, por unanimidade de votos, pela **admissibilidade** da referida Consulta, com respostas às indagações do consulente conforme exposição da Coordenadoria Jurídica e 6ª CCI, cujo

DECISÃO Nº 20853 PLENO

Parecer do Ministério Público foi no sentido do acompanhamento, nos termos do voto da eminente Conselheira Relatora.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 28 de novembro de 2019.

PUBLIQUE-SE e CUMPRA-SE

CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA

Conselheiro Presidente em exercício

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO

Conselheira Relatora

Fui presente:

JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO

Procurador Especial de Contas

DECISÃO Nº **20853** PLENO

RELATÓRIO

A Secretaria de Estado da Saúde, por meio do Ofício nº 2093/2018, realizou Consulta a esta Egrégia Corte de Contas objetivando esclarecer as seguintes dúvidas:

- a) É possível realizar a virtualização do processo de pagamento de despesas pelo Poder Executivo?
- b) Entre as etapas do processo de pagamento disciplinado na Lei 4.320 existe alguma que exige a emissão de papel ou assinatura manual?
- c) O atesto da despesa pode ser declarado em despacho anexo e vinculado à nota fiscal eletrônica, mediante assinatura digital do servidor competente?

Avista-se, às fls. 6/7, Parecer nº 01/2018 da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado da Saúde.

Mediante Parecer Jurídico emitido pela Coordenadoria Jurídica (fls. 11/16, foram analisados os requisitos de admissibilidade, cuja conclusão se deu pelo conhecimento da presente consulta. No mérito, a unidade técnica entendeu que, **em relação à primeira pergunta**: “não há óbice jurídico à transição do suporte físico para o digital das etapas de pagamento das despesas públicas da Secretaria Consulente, desde que, tal como aconteceu no serviço público federal, haja a devida regulamentação de modo que se definam as formas de acesso, as modalidades de uso e as regras de segurança (cadastramento e habilitação dos usuários e atribuição dos meios para certificação digital dos documentos), a fim de que se garanta a autenticidade, a confidencialidade, a disponibilidade e a integridade dos documentos eletrônicos ali gerados e mantidos.”

DECISÃO Nº 20853 PLENO

Quanto ao questionamento referente à necessidade ou não de emissão de papel em alguma etapa do processo de pagamento disciplinado na Lei 4.320, a Coordenadoria Jurídica concluiu que, **“ao que parece, não há” e prosseguiu afirmando que, “não se verifica, a priori, qualquer óbice ao atesto da despesa por despacho anexo e vinculado à nota fiscal eletrônica, mediante assinatura digital”**.

Entretanto, recomendou o envio, por precaução, à Analista de Controle Externo II, Especialidade em Ciências Contábeis, para que diga, com maior propriedade, acerca do tema.

Tal recomendação foi acatada e os autos foram encaminhados à 6ª CCI, que emitiu Parecer Técnico nº 273/2019 (fls. 28/31), esclarecendo:

No que se refere à alínea b, quanto a emissão de papel ou assinatura manual entre as etapas do processo de pagamento, cabe destacar o disposto na Lei 4.320/64, a saber:

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar: I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

DECISÃO Nº 20853 PLENO

Parágrafo único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.

O normativo supracitado exige a emissão da Nota de Empenho (art. 61), a qual deverá ser regularmente liquidada (Art. 63), para depois efetivar o pagamento (art. 62), mediante “despacho exarado por autoridade competente” (Art. 64). Contudo, a norma não cita a emissão de papel ou assinatura manual. Bem verdade que à época da citada Lei (1964), tais procedimentos eram efetuados dessa forma. Contudo, diante dos avanços tecnológicos, da implantação de sistemas informatizados mais seguros e dos normativos atualmente vigentes, em especial a Lei nº 12.682/2012, a Medida Provisória nº 2.200-2/2001, Decreto nº 8.539/2015, comprova-se o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo, incluindo os referentes à execução orçamentária, em diversos Órgãos, como por exemplo:

- *ANCINE – Agência Nacional do Cinema, órgão do Governo Federal (Resolução de Diretoria Colegiada nº 66/2015);*
- *TCE/SE (Resolução nº 303/2017). Quanto à alínea c, referente ao atesto da despesa poder ser “declarado em despacho anexo e vinculado à nota fiscal eletrônica, mediante assinatura digital do servidor competente”, note-se que a exigência legal é quanto a comprovação da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço (Inciso III do § 2º do art. 63). Igualmente não verificamos existir restrição para que tal procedimento possa ser feito pela forma apresentada na consulta (“assinatura digital do servidor competente”).*

Ao final, a CCI oficiante ressaltou que o Decreto Estadual nº 26.510/2009 já instituiu o Sistema para Gestão Eletrônica de Processos e Documentos para o Governo do Estado de Sergipe - e - Doc Sergipe, sistema esse que abrange de forma organizada e sistematizada as atividades de elaboração, redação, alteração, digitalização, anexação, controle, tramitação, administração e gerência de documentos e processos em meios eletrônicos, que tramitem entre Órgãos da Administração Pública Estadual – Poder Executivo, e respectivas Unidades Administrativas.

Vistas necessárias ao *Parquet* de Contas, o Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, em Parecer nº 654/2019 (fls. 33/37), inicialmente registrou que a virtualização dos processos administrativos – implantação do processo

DECISÃO Nº 20853 PLENO

administrativo eletrônico – apresenta-se como via obrigatória no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, conforme determina o Decreto 8539/2015, com o objetivo de assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental e promover a adequação entre meios, ações, impactos e resultados; promover a utilização de meios eletrônicos para a realização dos processos administrativos com segurança, transparência e economicidade; ampliar a sustentabilidade ambiental com o uso da tecnologia da informação e da comunicação; e facilitar o acesso do cidadão às instâncias administrativas.

Após tecer comentários, concluiu opinando para que as respostas aos questionamentos tenham o seguinte teor:

- a) não há qualquer impedimento em se realizar a virtualização do processo de pagamento de despesas pelo Poder Executivo;*
- b) a Lei 4.320/64 não cita a necessidade ou obrigatoriedade da emissão de papel ou assinatura manual no processo de pagamento;*
- c) o atesto da despesa pode ser declarado em despacho anexo e vinculado à nota fiscal eletrônica, mediante assinatura digital do servidor competente.*

É o relatório.

DECISÃO Nº **20853** PLENO

VOTO DA RELATORA

Antes de adentrar no questionamento formulado na presente consulta, cabe verificar o preenchimento dos requisitos necessários para sua formalização.

Estabelece o artigo 58 da Lei Complementar Estadual nº 205/2011:

Art. 58. *Havendo dúvidas ou controvérsias na aplicação das leis concernentes às matérias de competência do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, podem consultá-lo os representantes legais das entidades da administração pública direta e indireta, os Presidentes da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça e das Câmaras de Vereadores, os Prefeitos Municipais e aqueles previstos no art. 5º desta Lei.*

Parágrafo único. *A consulta a que se refere este artigo deve ser formulada em abstrato com exposição precisa das dúvidas ou controvérsias, e vir, sempre que possível, acompanhada de parecer do órgão de assistência jurídica da autoridade consulente, com formulação de quesitos.*

Verifica-se que o consulente é Secretário da Saúde e, portanto, atende o requisito de legitimidade presente no *caput* do artigo 58 da LC 205/2011.

O mesmo se diz quanto aos requisitos previstos no parágrafo único da mencionada norma: os questionamentos foram feitos de forma abstrata, bem como a consulta se encontra acompanhada de Parecer Jurídico. Portanto, a presente consulta preenche todos os requisitos previstos em lei.

No mérito, observa-se que o consulente objetiva esclarecimentos no tocante a virtualização do processo de pagamento de despesas pelo Poder Executivo.

DECISÃO Nº 20853 PLENO

Primeiramente, como bem registrou o Procurador Eduardo Côrtes, é importante ressaltar que a **virtualização dos processos administrativos** apresenta-se como via obrigatória no âmbito da **administração pública federal direta, autárquica e fundacional**, com o objetivo de assegurar a eficiência, eficácia e efetividade da ação governamental, conforme disciplina o Decreto 8539/2015.

Conseqüentemente, por ser um instrumento que somente apresenta melhoramentos para a administração e administrados, além de obrigatório no âmbito da administração pública federal, entendo que não há qualquer barreira em se realizar a virtualização do processo de pagamento de despesas pelo Poder Executivo.

Tal prática deve, inclusive, ser perseguida por todas as esferas federativas. Isso porque, traz **agilidade, produtividade, redução de custos, transparência, segurança e sustentabilidade ambiental. Todos, objetivos da boa gestão.**

Bem assim, no que se refere aos objetivos do processo eletrônico, nota-se incompatibilidade lógica entre a sua implantação e a emissão de papel ou assinatura manual em qualquer etapa do processo de pagamento disciplinado na Lei 4.320/64. Inclusive, o Parecer Técnico da 6ª CCI ressalta que a supracitada lei não exige a necessidade ou obrigatoriedade da emissão de papel ou assinatura manual no processo de pagamento.

Por fim, seguindo essa mesma linha de inteligência, o atesto da despesa pode ser declarado em despacho anexo e vinculado à nota fiscal eletrônica, mediante assinatura digital do servidor competente.

DECISÃO Nº 20853 PLENO

Isto posto;

Ratifico os Pareceres da Coordenadoria Jurídica, da 6ª CCI e do Ministério Público Especial em todos os termos;

Ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nela estivesse transcrita, **voto** no sentido de que os questionamentos sejam respondidos da seguinte forma:

- a) Não há qualquer impedimento em se realizar a virtualização do processo de pagamento de despesas pelo Poder Executivo;
- b) A Lei 4.320/64 não cita a necessidade ou obrigatoriedade da emissão de papel ou assinatura manual no processo de pagamento;
- c) O atesto da despesa pode ser declarado em despacho anexo e vinculado à nota fiscal eletrônica, mediante assinatura digital do servidor competente.

Registre-se a necessidade de regulamentação específica para que sejam definidas as formas de acesso, as modalidades de uso e as regras de segurança (cadastramento e habilitação dos usuários e atribuição dos meios para certificação digital dos documentos), etc., a fim de que se garanta a autenticidade, a confidencialidade, a disponibilidade e a integridade dos documentos eletrônicos ali gerados e mantidos.

É como voto.

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO

Conselheira Relatora