

PUBLICADO

Extrema, 24 / 01 / 2024

DECRETO Nº. 4.624

DE 24 DE JANEIRO DE 2024.

“Dispõe sobre a obrigatoriedade de assinatura do responsável pela liquidação no campo apropriado da Nota de Empenho, como etapa necessária da efetiva liquidação da despesa pública, e dá outras providências.”

CONSIDERANDO a necessidade de contínuo aprimoramento e aperfeiçoamento da administração, mediante a adoção de boas práticas de governança pública;

CONSIDERANDO a Nota Técnica expedida pela consultoria especializada Libertas Auditores & Consultores, discorrendo sobre aspectos pertinentes à execução orçamentária e as etapas da despesa pública, com especial enfoque à liquidação da despesa (art. 63 da Lei Federal nº. 4.320/64;

CONSIDERANDO que a Liquidação **constitui-se em imprescindível fase da realização da Despesa Pública**, não se tratando apenas de excesso de burocracia, mas, sim, de “formalidade” que deve ser cumprida, por força da lei (artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64);

CONSIDERANDO que a liquidação **é a fase de verificação do direito adquirido pelo credor ou do implemento de condição, com base nos títulos ou na documentação hábil e na indicação da importância exata a se pagar do respectivo crédito**, cujo conceito encontra-se previsto no art. 63 da Lei nº. 4.320, de 1964: “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.”;

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais estabeleceu, através do art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa nº 08/2003, que dentre as práticas das atividades para o preparo da documentação sujeita à auditoria relativamente a cada mês encerrado,



deverá constar o ordenamento sequencial dos termos de delegação de competência para ordenar despesas (Decretos Executivos);

CONSIDERANDO que, assim, o preenchimento dos dados inerentes à liquidação da despesa na Nota de Empenho não é apenas um ato burocrático e, tão pouco, desnecessário, visto que a **IN TCEMG nº. 08/2003 claramente estabelece a obrigatoriedade de firmar, na Nota de Empenho, a autorização e liquidação da despesa com a devida identificação dos responsáveis e competentes assinaturas;**

CONSIDERANDO que o Liquidante é aquele agente público responsável pelo atesto de que a etapa da Liquidação foi devidamente cumprida – confirmando que os serviços foram prestados em consonância com as cláusulas contratuais e/ou se as mercadorias ou produtos foram entregues de modo satisfatório –, **firmando sua assinatura no carimbo de atesto apostado na nota fiscal ou recibo;**

CONSIDERANDO que, na atualidade, observa-se em muitas situações a ocorrência do pagamento da despesa pública sem o responsável legal pela liquidação assentar assinatura no campo específico da nota de empenho, não sendo adequado tal procedimento, pois descumpra o disposto no art. 62 da Lei Federal n. 4.320/645;

CONSIDERANDO a recomendação, contida na Nota Técnica em epígrafe, de que os responsáveis legais por essa fase da Liquidação devem assinar a documentação produzida em suporte físico (papel) de forma manuscrita com maior brevidade possível, visando atender os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº. 4.320/64, bem como a todas as demais recomendações previstas na supracitada Nota Técnica;

CONSIDERANDO, por fim, que **o Poder Executivo do Município de Extrema já possui, na atualidade, regulamentação específica sobre a assinatura com certificado digital, nos termos do Decreto Municipal nº. 4.083, de 27 de setembro de 2021: “Regulamenta a Lei Federal nº. 14.063, de 23 de setembro de 2020, dispondo sobre o uso de Certificado Digital e Assinaturas Eletrônicas no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de Extrema, e dá outras providências.”;**

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE EXTREMA, Senhor João Batista da Silva, no uso de suas atribuições legais,

DECRETA:

Art. 1º - Fica aprovada e, por consequência, acolhida no Ordenamento Jurídico do Executivo Municipal, a Nota Técnica datada de 12/01/2024, que com este Decreto se publica, na forma do anexo.

Art. 2º - Fica formalmente determinada a obrigatoriedade de assinatura do responsável pela liquidação no campo apropriado da Nota de Empenho, como etapa necessária da efetiva liquidação da despesa pública, em atendimento ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº. 4.320/64.

§ 1º - Nos termos do *caput*, deverão os responsáveis legais por essa fase da Liquidação assinarem a documentação produzida em suporte físico (papel), de forma manuscrita, com maior brevidade possível, sob pena de obstaculização do pagamento da despesa pública caso as assinaturas não sejam previamente apostas na documentação pertinente.

§ 2º - Fica a Gerência de Contabilidade, exceto em situações plenamente justificadas, autorizada a bloquear os pagamentos de despesas públicas cuja documentação não esteja prévia e devidamente assinada pelos responsáveis legais pela Liquidação, nos termos da Nota Técnica.

Art. 3º - Nos termos do Decreto Municipal nº. 4.083, de 27 de setembro de 2021, ficam autorizadas as assinaturas eletrônicas, por meio do uso de Certificados Digitais válidos, devidamente emitidos por Autoridade Certificadora credenciada na Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), na forma da legislação vigente.

Art. 4º - Fica determinada a obrigatoriedade de observância a todas as demais recomendações dispostas na Nota Técnica em anexo, por todos os órgãos competente das municipalidade, cabendo ao órgão contábil zelar por seu cumprimento e efetividade.

Art. 5º - Revogadas as disposições em contrário, este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

João Batista da Silva
- Prefeito Municipal -

N O T A T É C N I C A

DE	Libertas Auditores e Consultores - Departamento Contábil
PARA	Poder Executivo de Extrema - A/C: Senhor Luciano José dos Santos - Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão.
ASSUNTO	Finanças Públicas – Etapas da despesa pública - Liquidação da despesa (art. 63 da Lei Federal nº 4.320/64) – Boas práticas de governança pública.

No que se refere a importante etapa da execução da despesa pública orçamentária, com destaque para a ausência de assinatura do responsável pela liquidação no campo de liquidação na nota de empenho, na busca do seu viés didático para **Extrema**, temos a esclarecer na expectativa do viés didático:

1. De início, temos que a importante questão proposta pelo Consulente, relaciona-se à “**Liquidação**”, importante etapa da execução da despesa orçamentária. Torna-se necessário, por conseguinte, anotar aqui algumas relevantes considerações acerca deste **estágio da despesa pública**.

2. Imperioso destacar que a Liquidação **constitui-se em imprescindível fase da realização da Despesa Pública**, não se tratando apenas de excesso de burocracia, mas, sim, de “formalidade” que deve ser cumprida, **por força da lei** (artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64).

3. A **liquidação** é a fase de verificação do direito adquirido pelo credor ou do implemento de condição, com base nos títulos ou na documentação hábil e na indicação da importância exata a se pagar do respectivo crédito. O **art. 63 da Lei nº 4.320, de 1964**, traz o conceito de 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.
(destacamos)

4. A comprovação de que o credor cumpriu todas as obrigações constantes no empenho, é efetuada através da análise dos produtos e materiais, confrontando o material adquirido com o material entregue, devidamente comprovado através de documento fiscal. Já nos casos de prestação de serviços, deve-se juntar ao empenho, além do documento fiscal, um boletim de medição dos serviços executados devidamente assinado pelo responsável da empresa e pelo fiscal do Contrato.

2

5. De acordo com Piscitelli, Timbó e Rosa¹, “liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor ou entidade beneficiária, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito ou da habilitação ao benefício”.

6. A fase de liquidação da despesa vai além do recebimento do material ou da confirmação da prestação do serviço, pois, **ela consiste na verificação do direito adquirido pelo credor**, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito - nota de empenho e os comprovantes de entrega de material ou da prestação de serviços. Para que a Administração **reconheça a dívida como líquida e certa é fundamental que a documentação a suportar a transação seja idônea e que tenham sido seguidas todas as etapas antecedentes à liquidação.**

1 PISCITELLI, Roberto Bocaccio, TIMBÓ, Maria Zulene Farias, ROSA, Maria Berenice. Contabilidade Pública: Uma Abordagem da Administração financeira pública. São Paulo: Atlas. 2002. 7ª Ed. P. 364.

7. O servidor ou a comissão responsável pelo recebimento definitivo de obras e serviços será designado pela autoridade competente (art.140 da lei 14.133/2021). Para confirmar o recebimento completo e exato, cabe ao recebedor do bem ou serviço realizar contagens físicas, testes de qualidade e medições. Apesar dessas confirmações não serem executadas pela própria autoridade, **são as informações produzidas pelos servidores designados nesta etapa que induzirão o ordenador ao juízo de valor sobre a pertinência do pagamento.**

8. Assim sendo, a *liquidação da despesa* é a comprovação de que o bem fornecido ou serviço prestado está em total conformidade com as condições de entrega, critérios de qualidade, quantidade e valor dispostos na nota de empenho, nota fiscal, contrato, convênio, acordo ou ajuste art. 140 §1º da Lei Federal nº 14.133/2021).

9. A administração do órgão deve assegurar-se de que todos os servidores responsáveis por receber materiais aprovarem medições de serviços e atestar notas fiscais estejam conscientes de suas **responsabilidades solidárias. Quem recebe ou atesta deve ser adequadamente treinado para recomendar a devolução ou não aceitação dos itens que não alcancem os critérios de qualidade ou quantidade fixados (art. 117 da Lei nº 14.133/2021).** Para que isso ocorra, é necessário que os contratos e/ou notas de autorização de fornecimento prevejam os critérios de aceitação, rejeição e/ou devolução dos itens.

10. Nesta toada, relevante colacionar que o “ordenador de despesa” é “*toda e qualquer autoridade de cujos atos resultem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos*” (Decreto-lei Federal nº 200/1967, art. 80, § 1º); e se sujeita a procedimentos de tomadas de contas organizadas e realizadas pelos órgãos de controle interno (contabilidade e auditoria) e externo (Tribunal de Contas e Câmara Municipal) da Administração Pública, em qualquer de suas esferas governamentais.

11. O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais estabeleceu, através do art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa nº 08/2003, que dentre as práticas das atividades para o

preparo da documentação sujeita à auditoria relativamente a cada mês encerrado, deverá constar o ordenamento sequencial dos termos de **delegação de competência para ordenar despesas** (Decretos Executivos).

12. Assim, o preenchimento dos dados inerentes à liquidação da despesa na Nota de Empenho não é apenas um ato burocrático e, tão pouco, desnecessário, **visto que a IN TCEMG nº. 08/2003** claramente estabelece a **obrigatoriedade de firmar, na Nota de Empenho, a autorização e liquidação da despesa com a devida identificação dos responsáveis e competentes assinaturas**.

13. Entretanto, não basta simplesmente confirmar o direito do credor; é preciso confirmar toda a documentação que deu origem ao processo, tais como ***requisição, autorização, processo licitatório, contrato, nota de empenho contendo histórico completo e esclarecedor, dotação orçamentária, autorização, medição dos serviços ou materiais, comprovantes da entrega do material ou da prestação do serviço, etc., bem como as devidas assinaturas dos atores envolvidos no processo.***

14. Disciplinou, ainda, o TCEMG no **art. 6º da Instrução Normativa nº 14 de 2011**, no que se refere à organização e a apresentação das contas anuais dos administradores e demais responsáveis por unidades jurisdicionadas da administração direta e indireta municipal, para fins de julgamento, que ***“serão arrolados nas contas anuais os titulares e seus substitutos que, durante a gestão de que trata as contas, assumirem as responsabilidades de”***:

CAPÍTULO II DO ROL DE RESPONSÁVEIS

*I – dirigente máximo da unidade jurisdicionada de que trata as contas; II – dirigente máximo de órgão ou entidade executora ou gestora dos fundos e demais programas estaduais ou municipais; III – dirigente máximo de agente financeiro dos fundos estaduais ou municipais; IV – membro de diretoria; V – membro de conselho de administração, deliberativo, curador ou fiscal; VI – dirigente de unidade administrativa ou gerente responsável pela gestão de programa governamental; VII – dirigente de unidade administrativa ou gerente responsável pela gestão patrimonial; VIII – dirigente de unidade administrativa ou gerente responsável pela gestão de valores mobiliários do Estado ou de Município; IX – **ordenador de despesas**; X- encarregado pelo controle de operações de crédito, avais, garantias e direitos do Estado ou de Município; XI– encarregado da gestão*

orçamentária e financeira ou outro corresponsável por atos de gestão; XII – encarregado de arrecadação de receitas; ou XIII – encarregado de almoxarifado ou de material em estoque. § 1º Nas contas anuais dos Poderes Legislativo, Judiciário e do Ministério Público serão arrolados os responsáveis previstos nos incisos I, VII, IX, XI, XII e XIII deste artigo. § 2º Nas contas anuais dos órgãos da administração direta do Poder Executivo serão arrolados os responsáveis previstos nos incisos I, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII e XIII deste artigo. (grifo e destaque nossos)

15. A **delegação de competência** constitui-se em um instrumento de descentralização administrativa, através do qual o Ordenador de Despesa Originário ou Principal, por intermédio de um ato formal, delega (transfere) seus poderes, no todo ou em parte, a outro agente público, chamado de Ordenador de Despesa Derivado ou Secundário, para que este passe a exercer funções de administração superior, normalmente relacionadas à ordenação da despesa do ente público, em consonância com o Decreto-Lei nº 200, de 1967 (artigos 11 e 12).

16. Nesta mesma esteira, **deverá ser delegado responsável pela Liquidação da Nota de Empenho, que não poderá ser o Ordenador de Despesa, em atenção ao princípio básico da Segregação de Funções** (art. 5º da Lei Federal n. 14.133/2021), visando preservar a correta e transparente aplicação do recurso público.

5

17. De acordo com o fundamental **Princípio da Segregação de Funções**, nenhum servidor ou seção administrativa deve controlar **todas as fases inerentes a uma operação, ou seja, cada fase deve, preferencialmente, ser executada por pessoas e setores independentes entre si**, possibilitando a realização de uma **verificação cruzada**, atentando para o *Princípio da Moralidade*, de modo a evitar que o mesmo agente execute todas as etapas das despesas.

17.1. No Manual do TCU – Portaria nº 63/1996 – Glossário, tem-se que: **“Segregação de funções é o princípio básico do sistema de controle interno, que consiste na separação de funções, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações”**.

17.2. Isto posto, a segregação de funções é necessária para preservar a correta e transparente aplicação do recurso público ou execução de uma ação em Extrema, visto que, se duas partes de uma transação são processadas por diferentes indivíduos, cada um deles tem a oportunidade de checar a atuação do outro. A segregação de funções é, portanto, uma barreira para a ocorrência de fraude ou omissão, além de evitar a centralização de poder em um mesmo processo ou procedimento.

17.3. Vale conferir essa questão de acordo com a jurisprudência da Corte de Contas Mineira abaixo colacionada²:

2.6 Falhas de Controle Interno

A unidade técnica apontou, às fls. 5, 14, 16 e 17, ausência de segregação de função, uma vez que a prefeitura não dispunha em sua estrutura administrativa do cargo de tesoureiro, cuja função era exercida, cumulativamente, pelo ocupante do cargo de Secretário Municipal de Administração e Finanças.

(...)

Especificamente quanto à segregação de funções esta Corte de Contas já se manifestou. Consultas nºs 742250 e 407817, em síntese, entendendo que a segregação de funções é imprescindível na administração pública e que a boa técnica de administração recomenda que aquele que detém o poder para autorizar despesas, ou a posse de recursos orçamentários e financeiros, in casu, do município, não deve ser, cumulativamente, o agente responsável por sua aplicação ou implementador de gastos.

*Em outra assentada, Processo nº 697007, ao julgar a prestação de contas do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Carbonita, sessão de dia 26/9/13, acórdão 1 de 26/9/13, esta Corte de Contas, com relação à questão da **segregação de funções**, assim destacou, in verbis:*

Nesse mesmo sentido, a Instrução Normativa nº 01, de 6 de abril de 2001, da Secretaria Federal de Controle Interno, do Ministério da Fazenda, que define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, relaciona entre os princípios de controle interno administrativo, a segregação de funções, onde, “a estrutura das unidades/entidades deve prever a separação entre as funções de autorização/ aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competências e atribuições em desacordo com este princípio.” (grifamos e destacamos)

2 TCEMG, Rel. Cons. Subst. Licurgo Mourão, Inspeção Ordinária Processo nº 760159, julgado em 10.05.2016.

18. É relevante frisar que **o Liquidante é aquele agente público responsável** pelo atesto de que a etapa da Liquidação foi devidamente cumprida – confirmando que os serviços foram prestados em consonância com as cláusulas contratuais e/ou se as mercadorias ou produtos foram entregues de modo satisfatório –, firmando sua assinatura no carimbo de atesto aposto na nota fiscal ou recibo.

19. Vale-nos sublinhar que o **“atesto”** deve se dar pelo setor/departamento de almoxarifado no verso da nota fiscal. É **a primeira etapa** para pleno atendimento ao art. 63 da lei Federal 4.320/64, que trata da fundamental etapa da despesa pública (LIQUIDAÇÃO). Como sabemos, o atesto compõe a importante etapa da despesa pública – Liquidação, e deve ser efetivado por servidor público que tenha esta missão delegada.

20. O Setor/Departamento de Almoxarifado (na Administração Pública) é, reconhecidamente, o ponto fundamental de economia das necessidades de compras cotidianas do Município. Para que tal economia seja efetiva e transparente, **deve ser organizado, controlado e obedecer às diversas exigências legais.**

21. A Administração deve instituir práticas de controles, a fim de ter um processamento correto do trabalho em todas as suas fases operacionais: *recebimento, aceitação, registro, armazenamento, distribuição e entrega, entre outras.*

22. O atesto de recebimento do Setor de Almoxarifado nas Notas Fiscais **é uma prática de Controle Interno prevista na Instrução Normativa TCEMG nº. 08/2003** e modificada pela Instrução Normativa nº 06/2004. O “atesto” significa, em essência, que foram conferidos todos os elementos necessários à configuração do direito do contratado à percepção da contraprestação pecuniária. Para atestar, somente se aceita servidor público ou comissão, devidamente designados. Essa atribuição não pode ser cometida ao próprio ordenador de despesa, pois tal procedimento faria a Administração incorrer em violação ao princípio da Segregação de Funções.

23. O ilustre professor Kohama, na obra “Contabilidade Pública: teoria e prática”³ disserta que *o encarregado do almoxarifado, feitas as verificações necessárias*, deve juntar a nota fiscal – na qual deve colocar uma declaração de que recebeu o material nela constante que se encontra em ordem – ao processo de empenho, encaminhando-o para o devido processamento do pagamento.

24. Avançando nesta seara, importante ressaltar que o “**Responsável**” que tenha assinado (preenchido) o campo de atesto (servidor que assinará o carimbo “**Declaro que recebi as mercadorias e/ou serviços constantes da nota fiscal.....**”) no comprovante (nota fiscal ou recibo), **não poderá** assinar os campos específico de **liquidação** na Nota de Empenho, ou na **Autorização de Liquidação (AL)**, em atenção ao princípio da “**Segregação de Funções**” – base das boas práticas de governança pública.

25. Apresentamos didaticamente para **Extrema**, o extrato de julgamento do TCEMG, pela aplicação de multa ao gestor, devido a não observância do estágio de liquidação da despesa.

“456631 - JULGAMENTO DA LEGALIDADE DOS ATOS DAS MESAS MUNICIPAIS da Prefeitura Municipal de Cana Verde, constituído a partir de documentação desentranhada dos autos da Prestação de Contas n. 99678-5, exercício de 1992.

*Interessados: Antônio Bastos de Moraes e sucessores de Nemésio Monteiro Júnior.
Súmula do Acórdão: Aplicada multa ao gestor Antônio Bastos de Moraes em razão da realização de **despesas sem observância** do prévio empenho e **do estágio de liquidação**; e das vinculadas ao FPM”. (g. n.)*

Ementa PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 676002

Órgão: Prefeitura Municipal de Itabirinha

PROCESSO ADMINISTRATIVO. PREFEITURA MUNICIPAL. INSPEÇÃO ORDINÁRIA. DESPESA EFETUADA COM SERVIÇO NÃO EXECUTADO. PAGAMENTO EM DESACORDO COM OS TERMOS DO CONTRATO. DANO AO ERÁRIO CARACTERIZADO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AOS COFRES PÚBLICOS. 1. CONSOANTE O DISPOSTO NO ART. 62 DA LEI N. 4.320/64, **O PAGAMENTO DAS DESPESAS PÚBLICAS SOMENTE PODE SER EFETUADO QUANDO ORDENADO APÓS SUA REGULAR LIQUIDAÇÃO.** 2. À LUZ DA LEI NACIONAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS, SÃO IRREGULARES PAGAMENTOS EM VALOR SUPERIOR AO CONTRATADO OU **DESACOMPANHADOS DA COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CORRESPONDENTES.** (grifo nosso)

3 Hohama, Helio. Contabilidade pública: teoria e prática. 10. ed. – São Paulo: Atlas, 2006. p.121.



26. Oportuno pontuar que a *liquidação de despesa* sem confirmação de entrega do material adquirido ou prestação dos serviços, enseja irregularidade do pagamento e dano ao erário, conforme entendimento pacificado pelo TCEMG (Processo 1048010 – Representação. Relator Cons. Subst. Hamilton Coelho. Deliberado em 25/4/2023. Publicado no DOC em 20/6/2023).

27. Com efeito, pedagógico **para a administração Municipal em Extrema**, vale salientar que após o recebimento do material ou do serviço, é fundamental que haja conferência de toda documentação, pois, a rigor, o conceito legal de liquidação nos remete a um procedimento de Auditoria na documentação da despesa verificando a conformidade **entre o processo de compra, com ou sem licitação, o contrato, a nota de empenho, a nota fiscal e a efetiva entrega do material ou do serviço, ratificando a liquidação através da assinatura na nota de empenho** e, também, atesto do almoxarifado na nota fiscal.

28. Didaticamente para Extrema, recomendamos que seja delegado um responsável (ou mais de um servidor) para **atestar no verso das notas fiscais** as mercadorias e prestações de serviços contratadas. Tal Agente Público, em função do já citado ***“Princípio da Segregação de Funções”***, não pode ser quem **LIQUIDA** a NOTA DE EMPENHO, e, obviamente, também não pode ser o ORDENADOR DE DESPESA (Prefeito Municipal/Secretário Municipal), pois a rigor, **quem está na "ponta"** – por exemplo: recebendo e conferindo os materiais de consumo adquiridos, as obras e as prestações de serviços contratadas - **é quem deverá apor o carimbo e datá-lo**.

29. Também deve ser delegado responsável pela **Liquidação da Nota de Empenho**, que não deve ser o Ordenador de Despesa (Prefeito Municipal/Secretário), em atenção ao já citado Princípio básico da *Segregação de Funções*, visando preservar a correta e transparente aplicação do recurso público.

30. Avançando em nossas considerações, no que se refere ao questionamento acerca da “necessidade de assinatura física na documentação na fase da liquidação”, faz-se relevante colacionar o posicionamento exarado pelo *Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nos termos das Notas Taquigráficas expedidas no Recurso Ordinário - Processo nº 1098656*, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, **aplicando multa por ausência do procedimento e assinatura da autoridade competente nas Notas de Liquidação, em grave afronta aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64.**

Ainda, cabe-nos transcrever decisões sobre o tema por meio de Notas Taquigráficas. *In verbis*:

*Nota Taquigráfica nº. 742.250 de 10/09/2008, Relator Conselheiro Eduardo Carone. “Conclui-se, portanto que **ao ordenador impõe-se a obrigatoriedade de assinar as notas de empenho, liquidação e pagamento**, já que por meio desta a autoridade competente firma a realização das três etapas da despesa pública”. (Sem grifo e destaque no original)*

Nota Taquigráfica nº. 724.177 de 22/08/2001, Relator Conselheiro Simão Pedro. Pergunta-se:

Há a possibilidade de o Presidente da Câmara delegar função à servidor para assinar empenhos, ordenando a despesa através de emenda à Lei Orgânica, inserindo em seu texto dispositivo que agasalhe essa situação?”

(...)

*“A questão versada na consulta refere-se ao instituto da **delegação administrativa**. Para melhor compreensão do assunto, faz-se necessário adentrar na doutrina do renomado José dos Santos Carvalho Filho, donde extrai-se a seguinte lição:*

‘Em algumas circunstâncias, pode a norma autorizar que um agente transfira a outro, normalmente de plano hierárquico inferior, funções que originalmente lhe são atribuídas. É o fenômeno da delegação de competência. Para que ocorra é mister que haja norma expressa autorizadora, normalmente de lei. Na esfera federal, dispõe o art. 12 do Decreto-Lei nº 200, de 25/12/1967 (o estatuto da reforma administrativa federal), que é possível a prática da delegação de competência, mas seu parágrafo único ressalva que ‘o ato de delegação indicará com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada e as atribuições objeto de delegação’.

(...)

Observa-se, todavia, que o ato de delegação não retira a competência da autoridade delegante, que continua competente cumulativamente com a autoridade delegada, conforme bem assinala Marcelo Caetano.

Se o delegante atrair para sua esfera decisória a prática de ato objeto de delegação, dar-se-á o fenômeno inverso, ou seja, a avocação, sem dúvida um meio de evitar decisões concorrentes e eventualmente contraditórias.

(...)

A respeito da delegação de competência do ato de ordenamento da despesa pública, o professor José Nilo de Castro assevera que:

*'Papel importantíssimo, na execução orçamentária e na aplicação dos recursos públicos, tem o ordenador de despesas. A figura do ordenador de despesas não pode ser desprestigiada na análise das contas públicas municipais. **O ordenador de despesas é a autoridade competente** (Prefeito, **Presidente da Câmara Municipal**, Diretores de autarquias e fundações municipais **ou seus delegatários**) que determina expressa e formalmente seja paga a despesa empenhada.⁴']*

Assim, tem-se que a ordenação de despesa pode ser objeto de delegação de competência, desde que haja expressa autorização legal.

Em face do exposto, opina esta Auditoria que se responda ao consulente nos seguintes termos: é possível a delegação de competência do ato de ordenação da despesa, mediante norma legal expressa autorizadora."

31. Conforme entendimento exarado pela nossa Corte de Contas, ao Ordenador de Despesa (ou os responsáveis delegados) impõe-se a obrigatoriedade de **assentar a assinatura nas três etapas da despesa pública**: no "(1) **Empenho**, na (2) **Liquidação** (que tem 2 etapas – atesto/conferência do fornecimento/prestação de serviço e nota de liquidação) e a última etapa, no (3) **Pagamento**.

32. Em **Extrema**, conforme relato, tem ocorrido o pagamento da despesa pública sem o responsável legal pela liquidação assentar assinatura no campo específico da nota de empenho; tal procedimento não é adequado, pois descumpre o art. 62 da Lei Federal n. 4.320/64⁵.

33. Nesta toada, recomendamos que os responsáveis legais por essa fase da **Liquidação** devem assinar a documentação produzida em suporte físico (papel) de forma manuscrita com maior brevidade possível, visando atender os artigos 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64 e todas as recomendações exaradas na presente Nota Técnica.

34. Caso a Administração Municipal deseje mais agilidade nas tramitações de processos de execução orçamentária, **poderá regulamentar sobre a assinatura digital** (caso o município não tenha legislação própria sobre o tema), para que, quando da fase da

4 CASTRO, José Nilo. Julgamento das Contas Municipais. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p.19.

5 Lei 4.320/64: **Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.**

liquidação, o responsável legal pela despesa possa assinar digitalmente (certificação) o campo da liquidação na nota de empenho. Entretanto, esse documento eletrônico deverá ser impresso e juntado ao processo de despesa no suporte físico (papel), para dar validade ao cumprimento da face de liquidação, haja vista que o TCEMG, **quando de suas visitas “in loco”, em inspeções ordinárias nos Municípios e suas entidades, tem exigido, ainda e de forma atrasada, a apresentação impressa dos documentos originais a serem auditados:** receita, despesa (processos licitatórios, contratos, notas de empenho), balanços, relatórios, livros contábeis, contratos, processos administrativos, processos licitatórios, dentre outros.

35. Por arremate, transcrevemos trecho de decisão da Corte de Contas Minas sobre o assunto, eis:

Processo nº: 730773

Natureza: Consulta

Procedência: Câmara Municipal de Belo Horizonte

Relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão

Sessão: 29/08/2012

*Nesse contexto, **cumpr** ressaltar que há instrumentos normativos que exigem a **apresentação impressa de certos documentos, e em razão dessas exigências legais esta Corte de Contas não poderá ser obrigada a aceitar referidos documentos em cópia digitalizada.***

*Nesse sentido **destaco** a resposta à Consulta nº 682.699, de 31/03/04, na qual esta Casa **considerou necessária a apresentação impressa e encadernada de livros diários gerados por meio magnético.***

*Em razão dessas ponderações, **no** que se refere à possibilidade de o Tribunal de Contas aceitar **EXCLUSIVAMENTE** documentos em cópias digitalizadas, **respondo de forma negativa à indagação do consulente.** (...)*

*Lado outro, no que diz respeito ao **documento nato-eletrônico**, é preciso considerar que a Medida Provisória nº 2.200-2/01 e o Decreto Estadual nº 44.566/07 **atribuíram valor jurídico aos documentos emitidos e armazenados eletronicamente, de existência apenas digital, bem como às assinaturas neles firmadas.***

(...)

A propósito, nessa esteira é a orientação consubstanciada na Consulta nº 661.206, 20/10/04, relatada pelo Conselheiro Elmo Braz, in verbis:

É perfeitamente possível enquadrar o documento eletrônico ou digital como prova documental, utilizando-o como prova de atos e fatos jurídicos e mesmo contábeis, pois nenhuma afronta é feita ao nosso sistema jurídico, desde que possuidores das características peculiares de validade.

No particular da ressalva constante no excerto do transcrito entendimento, para que os documentos digitais tenham a mesma confiabilidade daqueles gerados no suporte papel, são necessários três componentes, quais sejam: a certificação digital, os algoritmos de criptografia e a plataforma computacional, e a âncora temporal.

Nesse sentido destaco a Instrução Normativa nº 02/10, alterada pela Instrução Normativa nº 07/11, que trata justamente da possibilidade de esta Casa aceitar documentos digitais, ou seja, produzidos **originalmente** no formato digital, in verbis:

Art. 1º Os documentos, os comprovantes e os registros gerados no curso da execução de despesas, bem como os referentes aos demais atos de gestão, com repercussão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial praticados pelos administradores dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Estado de Minas Gerais, por meio eletrônico ou impresso, **deverão estar disponíveis, ordenados e atualizados para exame in loco ou para remessa ao Tribunal, quando requisitados.**

Parágrafo único. A documentação a que se refere o caput, produzida, originalmente, no formato digital, deverá ser disponibilizada para acesso em sistema informatizado e em base de dados que preserve a segurança, o compartilhamento, a confiabilidade e a integridade da informação para o exercício do controle externo.

(...)

Relativamente à memória do serviço público, resalto que o fato de ser eletrônico o documento, **não fica dispensada a sua preservação na forma original**, porque as leis citadas, em consonância com a legislação federal, obrigam a preservação dos documentos produzidos pelos Poderes da Administração do Município, não importando em que suporte vierem ao mundo. (Grifos e destaques acrescidos)

É o nosso entendimento técnico.

Belo Horizonte, 12 de janeiro de 2024.

13

<p>MIGUEL AUGUSTO BARBOSA DIANESE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PROFESSOR DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS PÓS-GRADUADO EM CONTROLE EXTERNO PELO TCMG PÓS-GRADUADO EM FINANÇAS PELA FGV</p>	<p>DÉBORA D. G. SOUTO CRC/MG: 59.923/0-4 CRA/MG: 27.758 PÓS-GRADUADA EM CONTROLE EXTERNO PELO TCMG PÓS-GRADUADA EM CONTROLADORIA PELA PUC-MG</p>
<p>LIBERTAS AUDITORES E CONSULTORES CRC/ MG 6722 CORECON/MG 671</p>	<p>JANINE RODRIGUES OLIVEIRA COSTA:90743504615</p> <p>Assinado de forma digital por JANINE RODRIGUES OLIVEIRA COSTA:90743504615 Dados: 2024.01.15 12:00:48 -03'00'</p> <p>JANINE RODRIGUES OLIVEIRA COSTA CRC/MG 089780/O-0</p>

Ano 28!