

Conformidade na execução da despesa pública: procedimentos essenciais para uma gestão responsável

I - Apresentação

A Secretaria de Saúde de Pernambuco (SES/PE), por meio da Diretoria Geral de Controle Interno (DGCI), vem orientar acerca dos procedimentos essenciais para garantir a conformidade em todas as fases de execução das despesas realizadas pelo órgão.

Ressalta-se, desde logo, que a correta especificação da demanda, bem como a validade de certidões - demonstrando a manutenção dos requisitos de habilitação - são aspectos a serem observados em todos os pagamentos, incluindo aqueles para indenização por aquisições e serviços realizados sem lastro contratual.

II - Especificação de despesas em documentos fiscais

Para assegurar a clareza e a rastreabilidade dos registros financeiros, documentos como Notas Fiscais, Empenhos e Notas de liquidação devem refletir, de maneira clara e precisa, a entrega do objeto ou a prestação dos serviços, demonstrando o que foi efetivamente executado, em consonância com as exigências legais e do contrato, quando houver.

Nesse sentido, o art. 61 da Lei nº 4.320/1964 estabelece que a **nota de empenho** deve conter a especificação da despesa, sendo vedada a emissão genérica que comprometa a rastreabilidade do gasto público.

O art. 63 da mesma lei exige, na fase de **liquidação**, a verificação do direito do credor com base no contrato, na nota de empenho e nos comprovantes de entrega ou prestação dos serviços, assegurando que o pagamento seja correspondente ao efetivamente executado.

No âmbito do Estado de Pernambuco, o art. 173 da Lei nº

7.741/1978 dispõe que toda despesa deve ser comprovada com juntada da nota de empenho contendo o "pague-se", da nota fiscal ou do documento equivalente com atesto do recebimento, e do recibo com descrição detalhada do objeto, incluindo valor e retenções efetuadas, preferencialmente em formato digital.

Assim, é necessário que **as Notas Fiscais detalhem o objeto entregue ou o serviço prestado, com descrições alinhadas ao contrato ou ao que foi efetivamente executado pelo prestador**. Quando não for possível incluir todas as informações nesse documento, é necessário emitir uma fatura complementar com a indicação específica do que foi contratado.

No mesmo sentido, a Liquidação deve refletir com precisão o que foi executado, realizando-se o atesto após a conferência das informações da Nota Fiscal, como quantidade, tipo de serviço e período de execução.

Para as prestações de serviço ou aquisição de bens que, embora possuam contrato vigente, não tenham mais saldo, resultando na necessidade de formalização de termo de ajuste de contas, é preciso que as notas de empenho sejam emitidas separadamente, sendo uma para as entregas amparadas pelo vínculo contratual e outra para o que excedeu o saldo.

Portanto, é vedada a inclusão, em um único empenho, de despesas previstas em contrato e as que estão fora de sua alçada, evitando confusão quanto aos valores e garantindo a clareza e a segregação dos gastos.

A inobservância dessa prática fere o disposto no art. 169 da Lei nº 14.133/2021, o qual exige controle rigoroso sobre a execução e a fiscalização dos contratos administrativos, viabilizando a adequada prestação de contas e o

acompanhamento correto das despesas.

III - Verificação da validade das certidões de regularidade para pagamentos

Outro ponto fundamental para a garantia da conformidade das fases da despesa é a verificação da validade das certidões de regularidade dos fornecedores antes do pagamento, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021 e nas orientações do Boletim SCGE/PE nº 033/2016.

O supracitado Boletim, com base na Lei nº 8.666/1993, orienta as Unidades Gestoras a manterem controle sobre a regularidade dos fornecedores durante a execução contratual. Essa diretriz permanece válida à luz do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, o qual determina que o contratado mantenha, durante a execução contratual, todas as condições de habilitação exigidas.

Assim, no momento da análise para pagamento, é obrigatória a verificação da validade das Certidões de Regularidade do FGTS, da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e das Certidões de Regularidade emitidas pelas Fazendas Federal, Estadual e Municipal.

Caso qualquer uma das certidões esteja inválida, o responsável pelo pagamento notificará o fornecedor para a regularização, e este deverá apresentar um documento válido antes da efetivação do pagamento pela Administração Pública.

Além disso, as Unidades Gestoras (UGs) devem manter registro das verificações realizadas em cada etapa do processo de pagamento, assegurando a rastreabilidade e a conformidade documental exigidas pela legislação.

Ressalta-se, no entanto, que, conforme os Boletins nº 11/2014 e nº 06/2019 da Procuradoria-Geral do Estado (PGE-PE), a falta de comprovação da regularidade fiscal, viabiliza a rescisão do contrato, mas não autoriza a retenção dos pagamentos, relativos a bens e serviços efetivamente entregues ou realizados.

Situação diversa ocorre quando é observado o descumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias

pela contratada. Em tais casos a Administração Pública poderá reter o pagamento, como medida destinada a preservar o interesse público e prevenir possível responsabilização do Estado.

A rescisão do contrato, em ambos os casos, só poderá ocorrer após regular processo administrativo, no qual será assegurado ao contratado o contraditório e a ampla defesa.

Salienta-se que a SCGE/PE já apresentou entendimento semelhante no Boletim nº 012/2013.

IV - Da excepcionalidade do TAC

O Termo de Ajuste de Contas (TAC) é instrumento excepcional, apto a ser utilizado quando preenchidos alguns requisitos, consoante Parecer PGE nº 560/2015.

Ainda assim, antes de sua formalização por ausência de saldo contratual, faz-se necessário avaliar se os acréscimos cabíveis foram ajustados dentro do contrato, por meio dos aditivos.

Nesses casos, somente após a completa utilização e esgotamento das possibilidades de ajuste contratual, é que o TAC poderá ser utilizado para atender a demandas extracontratuais.

Essa prática assegura que o contrato original, como instrumento base, seja utilizado de forma integral, antes de se recorrer ao TAC, garantindo a correta execução das cláusulas contratuais, conforme previsto na Lei Geral de Licitações.

V- Considerações finais

As Unidades Gestoras são responsáveis por garantir que todas as despesas estejam em conformidade com o que foi efetivamente contratado, observando a adequada especificação das informações constantes em Notas Fiscais, Empenhos e Liquidação, de forma a refletir os serviços prestados, em consonância com o que dispõe o Boletim SCGE/PE nº 033/2016.

Ademais, de acordo com os arts. 76 a 78 da Lei Federal nº 4.320/1964, é dever do Poder Executivo exercer controle prévio, concomitante e subsequente sobre os atos de execução orçamentária, sendo possível a instauração de tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos, a qualquer tempo.

O art. 173 da Lei nº 7.741/1978 exige a comprovação formal das despesas mediante documentos idôneos, sendo passível de apuração a omissão no cumprimento dessa obrigação.

Nesse contexto, a inobservância dos preceitos legais poderá ensejar a apuração de responsabilidade funcional.

A conduta poderá ser enquadrada, ainda, como ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/1992, bem como configurar infração à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em caso de dúvidas, sugestões ou outros comentários, a DGCI está à disposição pelo e-mail: gci.orienta@saude.pe.gov.br