



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

**Processo TC:** 4440/2018  
**UG:** Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN  
**Classificação:** Controle externo - Fiscalização – Representação  
**Exercício:** 2014  
**Representante:** Secretária de Estado de Controle e Transparência - SECONT

**REPRESENTAÇÃO – DESPESA SEM  
PRÉVIO EMPENHO – DETRAN –  
CONHECER – IMPROCEDENTE – DAR  
CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

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

**I – RELATÓRIO:**

Tratam os autos de representação, autuado em face do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN, por determinação no Acórdão TC 1318/2017- Plenário, prolatado nos autos TC 8699/2015, em que após fiscalização na Secretária de Estado da Saúde, foi sugerido em Manifestação Técnica 745/2017 atuação em cada unidade gestora para apuração de despesas sem prévio empenho.

Elaborada a Instrução Técnica Inicial nº 498/2018 pela Secretaria de Controle Externo de Fiscalização – SECEXMEIOS ao fim opinou oela citação dos responsável Sr. Carlos Augusto Lopes em respeito ao princípio da ampla defesa e contraditório.

Consta aos autos Decisão SEGEX 489/2018 em que cita o responsável, tendo o mesmo comparecido aos autos apresentando Defesa/Justificativa nº 1481/2018.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Em retorno a SECEXMEIOS foi elaborada a Intrução Técnica Conclusiva de nº 104/2019, rejeitando as razões e justificativas pela irregularidade de despesa sem prévio empenho e sugerindo a aplicação de multa. Opinarmento este que foi anuido por completo em Parecer Ministerial nº 180/2019, na lavra do douto Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira.

Após os autos foram encaminhados a este gabinete onde proferi o voto 4965/2019, que passado ao Pleno se tornou a Decisão 2714/2019 em que determinei o Secretário da SECONT – Secretaria de Controle e Transparência, que encaminhasse a essa Corte a conclusão do processo e medidas adotadas pela Administração Estadual no caso específico do órgão fiscalizado neste processo, e caso ainda não os tenha concluído, que assim proceda, no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de multa, nos termos do art. 389, inciso IV do RITCEE.

Em resposta a determinação foi apresentada justificativa no evento 289, que após análise pela equipe técnica foi elaborada a Manifestação Técnica 00039/2020, mantendo os termos da ITC 104/2019 e pugnando pelo prosseguimento do feito.

Abrindo divergência aos autos o Ministério Pública de Contas pugnou pela improcedência, acolhendo as justificativa do Sr. Carlos Augusto Lopes.

É o relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Trata-se de representação com a finalidade de verificar as despesas realizadas sem prévio empenho no curso do exercício de 2014. Tendo em vista terem sido encontrados indícios em outras Secretarias estaduais e o fato estar em apuração



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

pela SECONT, foi sugerido pela equipe técnica desta Casa a autuação de processos para cada unidade gestora.

## **II.1 – Pressupostos de admissibilidade**

Verifico que as representações estão redigidas com clareza e contém informações sobre o fato, autoria, circunstâncias e elementos de convicção, estando acompanhadas de indício de prova e demais pressupostos, cumprindo os requisitos previstos na Lei Complementar 621/2012 e do RITCEES, conheço das presentes representações.

## **II.2 – Contextualização: Decreto Estadual nº 3755-R/2015 e Decreto Estadual nº 3755-R/2019**

Em breve síntese o Decreto Estadual nº 3755-R/2015 publicado no Diário Oficial em 02 de janeiro de 2015, estabeleceu diretrizes e providências ao Poder Executivo Estadual, para que no exercício de 2015 realizasse a contenção de gastos. Dentre as disposições se estabeleceu em seu art. 10<sup>1</sup> a realização de levantamento de despesas realizadas sem emissão de empenho em exercícios anteriores.

Para tanto normatizou em Decreto 3768-R/2015, que eventuais despesas de exercícios anteriores e que não estivessem empenhada somente seriam processada, após a realização de sindicância.

<sup>1</sup> Art. 10. As Unidades Gestoras deverão no prazo de 30 (trinta) dias efetuar o levantamento das despesas realizadas sem emissão de empenho/com insuficiência de dotação orçamentária nos exercícios anteriores.

§ 1º Caberá a Secretaria de Controle e Transparência - SECONT coordenar o levantamento a ser realizado no âmbito das Unidades Gestoras e orientar os gestores na adoção das providências com vista à apuração dos valores e indicação dos responsáveis por meio de sindicância.

§ 2º As despesas de exercícios anteriores não empenhadas no exercício de 2014 somente serão processadas no exercício de 2015 após conclusão de sindicância administrativa no âmbito do Órgão ou Entidade da Administração Direta e Indireta, com a indicação do responsável.

§ 3º O disposto no § 2º não se aplica às despesas de exercícios anteriores relativas a Pessoal e Encargos Sociais e Juros, Encargos e Amortização da Dívida Pública.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Em cumprimento ao Decreto Estadual nº 3755-R/2015 a SECONT elaborou relatório de avaliação das despesas sem prévio empenho no exercício 2014, no caso concreto, do DETRAN constantes a fls. 142 a 153.

Ocorre que em em 02 de janeiro de 2019 foi publicado Decreto 4350/2019-R em que revoga expressamente em seu art. 15<sup>2</sup> o Decreto citado anteriormente.

### **II.3 – Relatório da Secretaria de Controle e Transparência - SECONT**

Esclarece a SECONT que para criar o presente relatório utilizou de três parâmetros, sintetizados pela área técnica na Instrução Técnica Conclusiva nº 00104/2019, que deixo abaixo transcrito, dado a importância para que se entenda como foi executado os trabalhos e de que forma se chegou a conclusão final.

- Verificação se as despesas elencadas como sem empenho, possuíam, ao final do exercício de 2014, saldo orçamentário suficiente para a cobertura da despesa no final do exercício. Em caso afirmativo, foi considerado como erro formal, uma vez que poderia o órgão realizar o empenho sem necessidade de publicações no Diário Oficial;
- Para a verificação de existência ou não de saldo orçamentário ao final do exercício, foi verificado o valor da dotação disponível da ação orçamentária - por grupo de natureza da despesa, modalidade de aplicação e fonte do recurso (sem o detalhamento), uma vez que este é o formato que a despesa pública foi apresentada na Lei Orçamentária Anual de 2014; e
- Não foram analisadas as despesas de exercícios anteriores referentes à folha de pessoal, despesas com sentenças judiciais e obrigações de pequeno valor, considerando que o resultado dessa análise nos relatórios anteriores, em outros órgãos do Poder Executivo não se mostrou efetiva, uma vez que a folha de pagamento é gerada automaticamente pela Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos.

Na análise do relatório consta sindicância administrativa realizada pela DETRAN com encaminhamento de cópia eletrônica da mesma e planilha de controle com

<sup>2</sup> Art. 15. Ficam revogados os Decretos nº 3.755-R, de 02 de janeiro de 2015, nº 3.922-R, de 04 de janeiro de 2016, nº 4.057-R, de 29 de dezembro de 2016 e nº 4.197-R, de 02 de janeiro de 2018.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

todas as despesas sem empenho, perfazendo um total de R\$ 1.477.545,46. Consta ainda, que em consulta ao Portal da Transparência em 17/12/2015 que o valor empenhado no elemento “92 – Despesa de exercício anterior” foi de R\$ 2.672.041,62, e deste, o montante de R\$2.257.567,91 já havia sido efetivamente pago pelo DETRAN.

Esclarecendo que a consulta se deu em duas unidades gestoras, quais sejam, 350207 e 450202, posto haver alteração durante o exercício de 2015. E resultando em um valor constatado de R\$2.257.548,21 efetivamente pagos sem empenho, conforme tabela a seguir retirada da ITC:

Programa de Trabalho	Grupo de Despesa	Modalidade	Fonte de recurso	Saldo ao final do exercício (R\$):	Valor sem empenho (R\$):
2510 – Administração da Unidade	3	90	271	2.888.679,12	208.281,01
2510 – Administração da Unidade	3	91	271	509.968,33	53.597,53
2511 – Campanhas Educativas	3	90	271	274.957,17	367.961,51
3511 – Gestão e Modernização Tecnológica	3	91	271	919.238,46	398.986,01
4510 – Serviços de Trânsito de Licenciamento e Registro de Veículos	3	90	271	2.339.608,28	543.434,46
4511 - Serviços de Trânsito de Registro e Expedição de CNH	3	90	271	1,40	148.137,86
4516 – Carteira de Habilitação – CNH Social	3	90	271	433.009,67	537.149,83
<b>Total (R\$)</b>				<b>7.365.462,43</b>	<b>2.257.548,21</b>

Tomando por base os valores empenhados pelo DETRAN, a SECONT verificou as seguintes despesas realizadas sem empenho:

Programa de Trabalho	Grupo de Despesa	Modalidade	Fonte de recurso	Saldo ao final do exercício (R\$):	Valor sem empenho (R\$):



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913


**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

2510 – Administração da Unidade	3	90	271	2.888.679,12	220.114,60
2510 – Administração da Unidade	3	91	271	509.968,33	53.597,53
2511 – Campanhas Educativas	3	90	271	274.957,17	367.961,51
3511 – Gestão e Modernização Tecnológica	3	91	271	919.238,46	398.986,01
4510 – Serviços de Trânsito de Licenciamento e Registro de Veículos	3	90	271	2.339.608,28	543.434,46
4511 - Serviços de Trânsito de Registro e Expedição de CNH	3	90	271	1,40	548.807,98
4516 – Carteira de Habilitação – CNH Social	3	90	271	433.009,67	539.319,53
<b>Total (R\$)</b>				<b>7.365.462,43</b>	<b>2.672.221,62</b>

Após análise dos dados acima citados observou-se que as ações 2511; 4511 e 4516, respectivamente, campanhas educativas, serviço de trânsito de registro expedição de carteira nacional de habilitação e carteira de habilitação CNH social foram superiores ao saldo orçamentário do final do exercício.

Em atenção a esse achado foi encaminhado ofício 364/2015 pelo DETRAN com encaminhamento notas fiscais das despesas ocorridas e que não possuíam saldo suficiente ao fim do exercício. Nesse sentido reporto trecho da ITC que muito bem deescreve os documentos acostados:

**Em relação à Ação orçamentária 2511 - Campanhas Educativas,** o DETRAN enviou à SECONT, as Notas Fiscais de números 22302, 22294, 22299, 22300 e 22445, que totalizaram R\$247.170,70.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

A SECONT constatou que o restante do valor pago na rubrica despesa de exercício anterior, referente à ação 2511 - Campanhas Educativas, foi pago por meio das Ordens Bancárias números 5775, 2618, 2622, 3742, 3739, 4777, 3740, 3741 e 5976, que a SECONT, após consultar tais ordens bancárias, verificou que as despesas são correspondentes as Notas Fiscais números 22014, 22567, 22669, 22670, 22671, 22866, 22623 e 19325, todas da empresa Ampla e as Notas Fiscais números 2465, 2467, 2474 e 2507, da empresa DPZ - Duailibi Petit Zaragoza Propaganda Ltda., sendo que tais Notas Fiscais não foram encaminhadas à SECONT.

**No que diz respeito a Ação orçamentária 4511** - Serviços de Trânsito de Registro e Expedição de Carteira Nacional de Habilitação, a SECONT verificou que o valor de R\$548.807,98 se refere ao empenho nº 2859 e a Ordem Bancária nº 3101, que em seus históricos citam as Notas Fiscais números 81 e 9168, que não foram encaminhadas à SECONT.

**Em relação à Ação orçamentária 4516** - Carteira de Habilitação - CNH Social, verificou-se que o DETRAN encaminhou parte das Notas Fiscais. O restante do valor, referente às despesas de exercícios anteriores, foi pago por meio das Ordens Bancárias números 2531, 4021, 2722, 203, 2624, 598, 484, 1621, 587, 4023, 2530, 3111, 4019, 2800, 4022, 2504, 2534, 501, 497, 499, 4024, 2532, 2503, 2533, 2876, 2877, 4020, 558, 560, 2623, 2619, 2793, 2802, 2792, 2801, 3638, 3576, 2799, 2879, 493, 3743, 3744, 495, 4865, 4211 e liquidado por meio da NL - 3444.

Ao consultar essas ordens bancárias e a nota de liquidação, a SECONT verificou que as despesas são correspondentes as Notas Fiscais números 2559, 4216, 4306, 835, 2070, 2069, 2075, 324, 325, 327, 8051, 8052, 971, 973, 974, 975, 2287, 2285, 2286, 918, 919, 920, 921, 1467, 1537, 213, 4143, 1410, 1409, 215, 636, 267, 273, 10, 574, 141, 6356, 6357, 2165, 776, 611, 29, 5, 176, 32, 1408, 903, 904, 928, 929, 930, 931, 932, 900, 901, 934, 294, 699 e 733. **Notas Fiscais estas não encaminhadas pelo DETRAN à SECONT, conforme se extrai dos autos.**

Ao fim a SECONT concluiu, que para fins de consolidação, foram **realizadas despesas pelo DETRAN sem empenho** na Fonte de Despesa 271, grupo 3, no montante de **R\$2.672.041,62**.

#### **II.4 – Irregularidade apontada: Despesa sem prévio empenho**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Empenho conforme predispõe o art. 58 da Lei 4.320/64 “é o ato emanado pela autoridade competente que cria para o estado a obrigação de pagamento pedente ou não de implemento de condição”.

O termo “obrigação de pagamento” expresso na Lei, refere-se ao comprometimento de recursos financeiros, que serão necessários em breve para o pagamento da obrigação compactuada.

O Tribuna de Contas da União, através da Secretária de Orçamento, Finanças e Contabilidade, trata das finalidades do empenho, conforme passo a transcrever:

São finalidades do empenho:

- Firmar um compromisso. Por isso é sempre prévio em relação à despesa;
- Dar garantia de que os recursos utilizados serão apropriados às despesas, pois dele consta da classificação orçamentária;
- Assegurar que o crédito próprio comporte a despesa. Depois da sua emissão, o saldo disponível para assumir novos compromissos fica diminuído de seu valor;
- Servir de base à liquidação da despesa;
- Contribuir para assegurar a validade dos contratos, convênios e outros ajustes financeiros, mediante sua indicação obrigatória em uma das cláusulas essenciais desses termos.

No exato momento do empenho são utilizados os recursos orçamentários, indicando a necessidade futura de recursos financeiros para adimplir a obrigação de pagamento que logo se concretizará<sup>3</sup>. Essa é a primeira parte da execução de uma despesa, quando realizado o empenho esse valor é deduzido da respectiva dotação orçamentária, impedindo que aquele montante fique disponível para outra finalidade.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que o art. 60 da Lei nº 4.320/64 veda expressamente a realização de despesa sem prévio empenho (ato), sendo

<sup>3</sup> Carvalho, Deusvaldo. Orçamento e Contabilidade Pública – 6 ed. – Rio de Janeiro – Elsevier, 2014.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913





**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

possível, em casos excepcionais se dispensar a nota de empenho (documento), como no caso da folha de pagamento do funcionalismo público.

#### **II.4.1 – Da análise técnica**

- **Responsável:** CARLOS AUGUSTO LOPES (Diretor Geral do Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN-ES).
- **Conduta:** autorizar despesas no exercício de 2014 com insuficiência ou sem existência de dotação orçamentária e só no ano seguinte providenciar o empenho na rubrica “despesa de exercícios anteriores”.

Em sede de Instrução Técnica Inicial nº 498/2018 foi levantado que o do Sr. Carlos Augusto Lopes, Diretor Geral do Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN-ES, ocorreu execução de despesas sem a existência de dotação orçamentária e conseqüentemente sem o prévio empenho, no montante de R\$2.672.041,62.

Já em momento de Instrução Técnica Conclusiva 104/2019 se entendeu que as alegações apresentadas pelo responsável não foram suficientes para que justificasse a inobservância da legislação que estabelece a obrigatoriedade do prévio empenho para o pagamento de despesas.

#### **II.4.2 – Da defesa apresentada**

Em sede de defesa o responsável alega que as despesas realizadas e não empenhadas foram pagas no exercício de 2015 pela rubrica de “Despesa de exercícios anteriores”, com fundamento no art. 37 da Lei 4.230/1964<sup>4</sup>. A fim de que

<sup>4</sup> 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.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

se resquedasse o direito e boa-fé de eventuais credores, que não poderiam ser penalizados por atos e omissões das quais não foram responsáveis.

Traz aos autos justificativas para cada programa de trabalho:

**a- Programa 2510 Administração da Unidade modalidade 90:** percorre sua defesa quanto a especificidade do programa e ao fim afirma que as despesas constantes nesse programa se dava na modalidade estimativa, sendo assim, quase todas as despesas constantes desse programa de trabalho havia saldo de empenho, porém não suficiente para cobrir as despesas e sua inscrição em Restos a Pagar, devido à impossibilidade de se mensurar com exatidão o valor a ser pago, podendo oscilar tanto para mais quanto para menos.

Acrescentando que restou saldo orçamentário sem reserva, não extrapolando o limite legal da Lei Orçamentária Anual - LOA.

**b- Programa 2510 - Administração da Unidade na modalidade 91:** esclarece que se trata de despesas com publicações de matérias legais, junto ao Departamento de Imprensa Oficial.

Alega aumento significativo no mês de dezembro/2014, alegando como no item acima que a nota de empenho foi realizada no modo estimativa por não ser capaz de se mensurar o valor exato a ser pago mensalmente. Esclarecendo:

O saldo existente na nota de empenho emitida para o DIO-ES em 31/12/2014 não foi suficiente para cobrir o valor da despesa com publicações de matérias legais durante o mês de dezembro/2014, sendo necessário complementar o empenho em despesas de exercícios anteriores. Justifica-se também a impossibilidade de reforçar o empenho dentro do exercício financeiro de 2014, haja vista que o prazo para emissão de empenho encerrou no dia 12/12/2014, em atendimento ao art. 6º do Decreto nº 3.689-R de 31 de outubro de 2014, público no DOE-ES de 03 de novembro de 2014.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

**c- Programa de Trabalho 2511 - Campanhas Educativas de Trânsito:** Alega que parte da despesa era pertencente ao exercício de 2012, no montante de R\$ 81.279,00 (oitenta e um mil duzentos e setenta e nove reais). Destaca que houve reserva orçamentária no exercício de 2014 para cobrir a despesa conforme Nota de reserva 20014NR01963, sendo estornada através da 2014NR02452, tendo em vista a falta de tempo hábil para emissão de empenho, liquidação e pagamento. Alegando por fim, que ao assumir a Direção da Autarquia a despesa já havia sido realizada.

**d- Programa de Trabalho 2511- Pagamentos efetuados à empresa Ampla Comunicação Ltda.:** Alega que embora conste o valor de R\$ 367.961,51, o valor pago em 2015 alusivo às despesas realizadas no exercício de 2014 é de R\$ 288.182,76. Esclarece ainda que o empenho se deu na moralidade estimativa e que, apesar de ser superior ao saldo orçamentário ao final do exercício, no montante do orçamento anual sobrou saldo suficiente que poderia ser utilizado para a realização de um Crédito Suplementar.

**e- Programa 3511 - Gestão e Modernização Tecnológica:** Traz aos autos que o gestor do contrato nº 035/2013, não observou que no decorrer do exercício de 2014, havia deixado de apresentar cobrança referente ao mês de outubro. Afirmando “que havia saldo de empenho para cobrir a despesa na ordem de R\$ 543.647,17 (quinhentos e quarenta e três mil seiscentos e quarenta e sete reais e dezessete centavos), sendo anulado em 07/01/2017, em atendimento ao § 1º do art. 7º do Decreto 3689-R /2014<sup>5</sup>, conforme 2015NE06418, com a justificativa de não utilização”.

<sup>5</sup> Art. 7º Ressalvado o disposto no art. 11, as despesas empenhadas e não liquidadas no corrente exercício serão inscritas em Restos a Pagar Não Processados, por fonte de recursos, até o limite das disponibilidades financeiras apuradas, depois de descontado o montante inscrito em Restos a Pagar Processados”.

§ 1º As despesas empenhadas e não liquidadas no exercício de 2014 que não se enquadrem na situação prevista no caput, deverão ter os empenhos anulados até o dia 07 de janeiro de 2015, podendo ser empenhadas à conta do Orçamento de 2015, após análise por parte dos Chefes dos Grupos Financeiros Setoriais e/ou dos Setores Equivalentes.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

**f- Programa 4510 - Serviços de Trânsito de Licenciamento e Registro de Veículos:** Mais uma vez, esclarece que o empenho do exercício de 2014 foi realizado na modalidade estimativa, justificando que:

Os valores de estadia que os pátios recebem após a liberação dos veículos variam em função do tempo que cada proprietário mantém o veículo no pátio e só recebem as remoções que o proprietário retira o veículo, tornando difícil mensurar o valor exato a ser empenhado.

Para a maioria dos credenciados havia saldo de empenho, porém insuficiente, sendo o serviço prestado não pode a Administração se recusar a pagar, ainda mais que não houve má fé do prestados do serviço nem tão pouco do agente público. Havia também saldo de dotação disponível sem reserva, não extrapolando o limite da LOA.

**g- Programa de Trabalho 4511 - Serviços de Trânsito de Registro e Expedição de CNH:** alega se tratar de uma excepcionalidade, pois ao final do exercício de 2015 havia saldo de empenho no valor de R\$ 851.011,93, porém, foi insuficiente para pagar a Nota Fiscal nº 072/2015, referente à prestação de serviços realizados durante o mês de dezembro/2014.

Apesar da não existência de saldo orçamentário no Programa de Trabalho 4511 - Serviços de Trânsito de Registro e Expedição de CNH, no montante do orçamento anual sobrou saldo suficiente que poderia ser utilizado para a realização de um Crédito Suplementar, porém não houve tempo hábil para a realização do mesmo. Os limites das despesas autorizadas pela LOA não foram extrapolados.

Ademais, a finalidade pública foi atingida, uma vez que os foram serviços prestados, sendo utilizados pela Administração na prestação de serviços de interesse público, não trazendo prejuízo algum para a Administração.

Além da diferença do faturamento referente aos serviços prestados durante o mês de dezembro de 2014, foi pago também em despesas de exercício anteriores a importância de R\$ 400.570, 12 (quatrocentos mil quinhentos e setenta reais e doze centavos), referente à diferença de reajuste contratual.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

A Autarquia não pode conceder reajuste contratual de forma automática, o item 3.4.2 da cláusula terceira do Contrato de Prestação de Serviços nº005/2012, estabelece:

Compete a Contratada a iniciativa e o encargo do cálculo minucioso de cada reajuste a ser aprovado pelo Contratante, juntando-se a respectiva discriminação dos serviços e memorial de cálculo do reajuste, e demais documentos comprobatórios do reajuste pleiteado.

A Apostila II foi assinada em 18 de junho de 2015, com vigência a contar de 17/03/2014, sendo empenhada a despesa somente em 16 de dezembro de 2015 e paga em 17 de dezembro de 2015.

Até o término da nossa gestão a empresa contratada não havia apresentado memorial de cálculo pleiteando o reajuste contratual.

O valor constante da tabela abaixo refere-se a Reajuste contratual, retroativo a 17/03/2014, conforme Apostila II, assinada em 18 de junho de 2015.

**h- Programa 4516 -Carteira de Habilitação CNH Social:** Alega que o empenho se deu na modalidade estimativa, e que apesar do saldo orçamentário ser inferior ao total empenhado no decorrer do exercício de 2015, houve um superávit orçamentário, devido à disponibilidade orçamentária em outros programas, que poderiam ser utilizados para abertura de Crédito Suplementar para abarcar os programas com saldos insuficientes, sem extrapolar os limites estabelecidos na LOA.

Em apertada síntese traz de forma geral que o art. 37 da Lei 4.320/64 é permissiva quanto ao pagamento de 'Despesa de Exercício Anteriores', independente de dotação orçamentária própria, ou ainda de dotação com saldo insuficiente.

Ressalta que em grande parte as despesas foram empenhadas na modalidade estimativa, justamente por não ser possível se mensurar o valor exato.

O montante das despesas classificadas na rubrica de "despesas de exercícios anteriores" representou **1,299487%** (um vírgula vinte e nove noventa e quatro oitenta e sete por cento), do orçamento da autarquia no ano 2014 e **1,433370** (um vírgula quarenta e três trinta e três setenta) por cento no ano de 2015, não representando uma parcela tão significativa do orçamento destinado as Despesas de Exercícios Anteriores.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

O valor empenho no exercício de 2015 em despesas de exercícios anteriores foi inferior ao saldo de disponibilidade orçamentário sem reserva.

Entretanto, em 31 de dezembro de 2014 consta disponibilidade orçamentária sem reserva no valor de R\$ 7.537.220,36 (sete milhões quinhentos e trinta e sete mil duzentos e vinte reais e trinta e seis centavos), dentro do mesmo exercício financeiro havia a possibilidade de se realizar um Crédito Suplementar, alocando saldo nas rubricas que apresentaram saldos insuficientes.

Alegando que não há que se falar em irregularidade praticada pelo defendente, tendo em vista que “as despesas ocorreram com cobertura orçamentária, à finalidade pública foi atingida, uma vez que todos os materiais/ serviços foram entregues/prestados, tendo em vista que foram atestadas pelos gestores/fiscais responsáveis pelo acompanhamento de cada material/serviço, sendo utilizados pela Administração na prestação de serviços de interesse público, não trazendo prejuízo algum para a Administração, pelo contrário, trouxe benefícios, pois o DETRAN/ES realizou a prestação de todo o serviço de suas atividades fins sem a interrupção das suas finalidades, atendendo a sociedade de forma satisfatória”.

Alegando por fim que não houve descumprimento dos Princípios Constitucionais da Administração Pública, que não houve desídia no cumprimento das funções de Diretor Geral do DETRAN/ES, desleixo com a coisa pública, descumprimento de legislação, tão pouco prejuízo ao erário. Requerendo ao fim que seja afastada toda e qualquer penalidade ao defendente.

#### **II.4.3 – Posicionamento da Corte em relação a despesas realizadas sem prévio empenho**

Em relação ao seu pagamento, por decorrência da aplicação do Decreto nº 3.689-R, o defendente não pôde realizar ajustes orçamentários para adequar as estimativas ao real consumo. Dessa forma, apesar dos pagamentos referentes ao montante de R\$ 37.340,01 sem prévio empenho, não se vislumbra culpabilidade do defendente. Conforme bem salientado pela área técnica, carece de culpabilidade o defendente, uma vez que o Decreto em questão retirou a autonomia sobre



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

a execução orçamentária da SESP, ao anular os saldos de reservas de dotação orçamentárias e impedir o remanejamento orçamentário ao bloquear a emissão de Notas de Reservas, impossibilitando o reajuste orçamentário para empenho do real valor das despesas de água, esgoto e energia elétrica, despesas reservadas por estimativa. **Ou seja, apesar de razoável afirmar que era possível ao defendente ter consciência da ilicitude do ato, por força do Decreto nº 3.689-R/2014, não lhe era exigível conduta diversa, uma vez não ter autonomia orçamentária para autorizar, previamente, o empenho necessário à realização da despesa.**<sup>6</sup>

### III - Conclusão

Pois bem, trata-se de irregularidade por infringência ao art. 60 da Lei 4.320/64 em que veda expressamente a despesa sem prévio empenho, que conforme relatório da SECONT se deu no montante de R\$ 2.672.041,62 na Fonte de Despesa 71, grupo 3.

Mantendo meu entendimento demonstrado no acórdão TC 1655/2019-1, proferido nos autos do TC 4617/2018, vez que restou demonstrado que embora, por força do Decreto nº 3.689-R, de 31 de outubro de 2014, tenha havido, no DETRAN-ES, “pagamentos sem prévio empenho”, esse mesmo Decreto retirou a autonomia sobre a execução orçamentária do DETRAN-ES, “ao anular os saldos de reservas de dotação orçamentárias e impedir o remanejamento orçamentário ao bloquear a emissão de Notas de Reservas, impossibilitando o reajuste orçamentário para empenho do real valor das despesas”, carecendo de culpabilidade o defendente.

Diante do exposto, **divergindo da equipe técnica e acompanhando integralmente entendimento ministerial** que considero como parte integrante do presente voto, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de ACÓRDÃO que submeto à sua consideração.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

<sup>6</sup> TC 4617/2018 – acórdão TC 1655/2019-1 – Relator Rodrigo Coelho do Carmo



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

**Conselheiro Relator**

**ACÓRDÃO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 1. Conhecer** da presente representação, vez que preenche os requisitos de admissibilidade, na forma dos art. 182 do RITCEES;
- 2. Julgar improcedente** a representação, nos termos do art. 178, Inciso I do RITCEES;
- 3. Acolher** as justificativas do Sr. Carlos Augusto Lopes, Diretor Geral do Departamento Estadual de Trânsito, afastando a irregularidade de despesa sem prévio empenho.
- 4. Cientificar** o representante e o representado dessa decisão, nos termos do art. 307, § 7º, do RITCEES, observando-se que na peça exordial também há informações em relação a quem as comunicações processuais devem ser dirigidas;
- 5. Remeter** os presentes autos ao ilustre representante do Ministério Público de Contas, nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012;
- 6. Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913