

SÚMULA N° 21

Para efeito de liquidação de despesa pública (art. 63, Lei 4.320/1964), os documentos fiscais comprobatórios da entrega de materiais ou da prestação de serviços devem ser devidamente atestados por servidor capacitado, especialmente e formalmente designado para este fim como fiscal do contrato, no âmbito de procedimentos fiscalizatórios voltados à comprovação do regular cumprimento do objeto contratual firmado.

✓ **Fundamento legal:**

- Lei 4.320/1964: art. 63, § 2º.
- Lei 8.666/1993: art. 67, *caput*.

✓ **Julgados (precedentes do TCE/MT):**

- 1)** *Processo nº 1.517-2/2014. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 3.489/2015-TP.*
- 2)** *Processo nº 17.693-1/2018. Tomada de Contas Ordinária. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 315/2022-TP.*
- 3)** *Processo nº 8.524-3/2020. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Waldir Teis. Parecer Prévio nº 21/2022-TP.*
- 4)** *Processo nº 7.612-0/2013. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 1.163/2014-TP.*
- 5)** *Processo nº 28.108-5/2018. Tomada de Contas Ordinária. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 646/2023 – PV.*
- 6)** *Processo nº 3.903-9/2011. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 3.212/2011.*
- 7)** *Processo nº 7.113-7/2010. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 2.576/2010.*

- ✓ **JULGADO 1:** Processo nº 1.517-2/2014. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 3.489/2015-TP.

Enunciado divulgado no Boletim de Jurisprudência:

Despesa. Liquidação. Atestação de documentos fiscais por servidores. Para efeito de liquidação das despesas públicas, os documentos comprobatórios da entrega dos materiais ou da prestação dos serviços devem ser devidamente atestados por servidores designados para este fim e não pelo contador, em observância ao que dispõe o art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64.

Trechos do voto:

RAZÕES DO VOTO:

(...)

Por fim, a única impropriedade atribuída ao Contador versa sobre *liquidação de despesa quando a nota fiscal não estava atestada comprovando a entrega do material ou a prestação de serviço, o que contraria o disposto no artigo 63, § 2º da Lei 4.320/64 (impropriedade 1 - JB 03. Despesa_Grave_03).*

O contador aduz que embora as notas não estejam atestadas, houve conferência na entrega dos materiais e na realização da prestação de serviços.

Ocorreu que alguns servidores não se atentaram para esses detalhes no processo de liquidação da despesa.

A emissão do “atesto” na liquidação consiste no ato mais importante do processo de liquidação da despesa. Nesse sentido, cito as lições do TCU consignadas no Acórdão nº 3.307/2007:

As normas de execução orçamentário-financeira condicionam o atesto à verificação da regular execução do objeto, pois, por meio deste, certifica-se a conformidade do objeto contratado com o objeto efetivamente executado. É, pois, o atesto, por excelência, o ato mais importante do processo de liquidação da despesa, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e os documentos comprobatórios do respectivo crédito (artigo 63 da Lei 4.320/1964). Mediante o atesto, o Poder Público, por intermédio de servidor competente, busca garantir que o pagamento a ser efetuado é realmente o pagamento devido. (Acórdão TCU 3.307/2007 – 2ª Câmara)

Dessa forma, coaduno com as manifestações técnica e ministerial, em parte, para fixar determinação legal à atual gestão, nos termos sugeridos pelo Ministério Público de Contas, no entanto, deixo de aplicar multa por entender se tratar de falha de natureza operacional, cuja **responsabilidade por atestar é específica do responsável pelo Setor que deveria conferir a regularidade da prestação dos serviços contratados** e não do Contador.

DISPOSITIVO DO VOTO

(...)

c) em decorrência do princípio da continuidade da Administração Pública, determinar à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cocalinho a adoção das seguintes medidas, com o alerta de que a reincidência na impropriedade e o não cumprimento da determinação poderão acarretar a irregularidade das contas deste exercício, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do artigo 193, § 1º, da Resolução n. 14/2007:

(...)

c.4) **realizar a liquidação de despesas apenas após o atesto do comprovante de recebimento de materiais ou da prestação de serviços (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/64).**

(...)

Trechos do Acórdão 3.489/2015-TP:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) **por unanimidade**, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 6.278/2015 do Ministério Público de Contas, em julgar REGULARES, com determinações legais, as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Cocalinho, relativas ao exercício de 2014, (...) determinando à atual gestão: (...) **4) realize a liquidação de despesas apenas após o atesto do comprovante de recebimento de materiais ou da prestação de serviços (artigo 63, § 2º, da Lei nº 4.320/1964) (...).**

Argumentos/elementos do julgado compatíveis com a tese do Enunciado

- 1. O atesto, realizado por servidor competente, é o ato mais importante da liquidação da despesa, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor com base em documentos comprobatórios, para dar garantia ao pagamento devido.*
- 2. A administração deve realizar a liquidação de despesas apenas após o atesto do comprovante de recebimento do material ou da prestação do serviço (art. 63, § 2º, Lei 4.320/1964), que é de responsabilidade de agente público específico.*

- ✓ **JULGADO 2:** [Processo nº 17.693-1/2018](#). Tomada de Contas Ordinária. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 315/2022-TP.

Enunciado divulgado no Boletim de Jurisprudência:

Contrato. Fiscalização. Atesto em notas fiscais. Aquisição de combustível. 1) A falta de atesto em notas fiscais não é mera irregularidade formal, por se tratar de ato fundamental para comprovar a efetiva entrega do produto ou serviço, tornando irregular a liquidação da despesa. A certificação do direito adquirido pelo credor, almejada na fase de liquidação de despesa, somente pode ser aferida após o registro de que o fornecimento ou serviço foi efetivamente entregue/prestado, o que ocorre com a apresentação de documentos atestados pelo fiscal do respectivo contrato. **2)** O atesto é ato praticado pelo servidor, fiscal do contrato, por meio da aposição de assinatura em documentos fiscais e comprovantes que certificam a realização do objeto contratado, com o intuito de confirmar que os fornecedores cumpriram suas obrigações contratuais e entregaram os bens e serviços, liberando o pagamento pela Administração Pública do preço contratualmente acertado. **3)** A inobservância das etapas necessárias para a realização das despesas, como a não conferência de notas fiscais apresentadas por fornecedores de combustível, pode implicar no pagamento sem a devida entrega, ocasionando prejuízos ao erário.

Trechos do voto:

RAZÕES DO VOTO:

(...)

JB03. Realização de pagamentos de despesas com aquisição de combustíveis, no montante de R\$ 206.611,41 (duzentos e seis mil, seiscentos e onze reais e quarenta e um centavos) sem o atesto das notas fiscais do responsável pelo recebimento.

(...)

a) Análise do Relator

16. O presente achado se refere à irregularidade na liquidação de despesas, mais especificamente à ausência de atestos nas notas fiscais relativas aos processos de pagamentos referentes aos empenhos abaixo listados, no montante de R\$ 206.611,41 (...).

(...)

18. Dito isso, importa salientar que o pagamento da despesa pública somente poderá ocorrer após a sua regular liquidação, a qual tem por finalidade verificar o direito adquirido do fornecedor com base em documentos, dentre os quais encontram-se as notas fiscais de serviços ou produtos.

19. O atesto é ato praticado pelo servidor por meio da aposição de assinatura em documentos fiscais e comprovantes que certificam a realização do objeto contratado. Tem o intuito de confirmar que os fornecedores cumpriram suas obrigações contratuais e entregaram os bens e serviços, liberando o pagamento pela Administração Pública do preço contratualmente acertado. Está previsto no inciso II, do artigo 73, da Lei nº 8.666/93, que afirma que o objeto será recebido após a verificação da qualidade e quantidade do material e a consequente aceitação. (...)

20. Da mesma forma, os artigos 62 e 63, da Lei nº 4.320/64, afirmam que a liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base, dentre outros aspectos, os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

(...)

21. Assim, observa-se que a certificação do direito adquirido pelo credor, almejada na fase de liquidação de despesa, somente pode ser aferida após o registro de que o fornecimento ou serviço foi efetivamente entregue/prestado, o que ocorre com a apresentação de documentos atestados pelo fiscal.

22. Nessa linha, o Tribunal de Contas da União já se manifestou em diversas oportunidades sobre a importância do atesto para a regular liquidação da despesa pública, conforme os seguintes precedentes:

9.3.1. *efetue o pagamento de parcelas à contratada em estrita consonância com o quantitativo de serviços e etapas medidos e efetivamente executados na obra, conforme atestado pelo fiscal do contrato e de acordo com o novo cronograma físico-financeiro a ser estabelecido;*
9.3.2. *faça constar o parecer formal da Divisão de Engenharia como condição para o atesto de notas fiscais pelo fiscal do contrato, com vistas ao fornecimento dos elementos técnicos necessários à atestação e fiscalização dos serviços, conforme dispõe o art. 67 da Lei 8.666/93; [Acórdão 1.270/2005 – TCU – Plenário]*

As normas de execução orçamentário-financeira condicionam o atesto à verificação da regular execução do objeto, pois, por meio deste, certifica-se a conformidade do objeto contratado com o objeto efetivamente executado. É, pois, o atesto, por excelência, o ato mais importante do processo de liquidação da despesa, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e os documentos comprobatórios do respectivo crédito (artigo 63 da Lei 4.320/1964). Mediante o atesto, o Poder Público, por intermédio de servidor competente, busca garantir que o pagamento a ser efetuado é realmente o pagamento devido.” (Acórdão - TCU - 3.307/2007 – Segunda Câmara)

Não há nenhuma inovação na exigência do acompanhamento da execução contratual. Inicialmente previsto no art. 57 do Decreto-lei 2.300/1986, revogado pela Lei 8.666/1993, que

manteve a exigência em seu art. 67, esse registro é condição essencial à liquidação da despesa, para verificação do direito do credor, conforme dispõe o art. 63, § 2º, III, da Lei 4.320/1964. A falta desse registro, desse acompanhamento pari passu, propicia efetiva possibilidade de lesão ao erário. [Acórdão 767/2009 – TCU – Plenário]

23. Em análise detida dos autos, constata-se que houve falha no procedimento de liquidação e pagamento dos empenhos acima mencionados, em virtude da **ausência de atesto nos documentos fiscais comprobatórios** da efetiva entrega do combustível, implicando na responsabilização dos agentes que integraram a cadeia de aquisição do produto.

24. Observo que as defesas alegaram que todas as despesas foram realizadas após o devido atesto nas notas fiscais, contudo não apresentaram prova nesse sentido; ao contrário, as provas juntadas aos autos indicam a presença de notas fiscais sem o devido atesto.

25. E, como se sabe, o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos cabe aos gestores, conforme art. 70, parágrafo único da Constituição Federal⁴ e art. 93 do Decreto-lei nº 200/67.

26. No caso dos autos, verifico que os servidores responsáveis não lograram êxito em descaracterizar a realização de pagamentos sem a regular liquidação das despesas, não se desincumbindo, pois, do ônus de demonstrar a correta aplicação dos recursos a eles confiados.

27. Vale destacar a **alta materialidade** do apontamento, na medida em que os pagamentos realizados sem os atestos nos documentos fiscais representam 18,21% do total gasto com combustíveis no exercício de 2016, não se beneficiando da aplicação do princípio da insignificância.

28. **A falta de atesto não é mera irregularidade formal, como afirmam as defesas, pois trata-se de ato fundamental para comprovar a efetiva entrega do produto ou serviço, sem o qual tem-se por irregular a liquidação da despesa.** Nesse sentido, precedentes deste Tribunal de Contas do Estado:

(...) 3) O atesto em documentos comprobatórios de execução de contrato de obra não representa simples assinatura documental, tendo em vista que é ato afeto à fase de liquidação da despesa, embasado por procedimentos fiscalizatórios voltados à comprovação da efetiva prestação dos serviços, consoante artigo 63, da Lei nº 4.320/64. (ACÓRDÃO 612/2019 - TRIBUNAL PLENO. RELATOR: ISAIAS LOPES DA CUNHA. REPRESENTAÇÃO NATUREZA INTERNA).

Contrato. Fiscal de contratos. Conferência e atestação no recebimento de produtos. *No âmbito do acompanhamento e fiscalização de contratos (art. 67, Lei nº 8.666/93), é de competência do fiscal de contratos a conferência de produtos entregues pelo contratado, cabendo-lhe atestar em documento fiscal o recebimento para efeito de liquidação da despesa. (ACÓRDÃO 117/2018 – TRIBUNAL PLENO. RELATOR: JOÃO BATISTA CAMARGO. AUDITORIA)*

Despesa. Liquidação. Atestação de documentos fiscais. *Os documentos fiscais devem ter a evidência clara de atestação, com a identificação dos servidores responsáveis, de forma a comprovar a liquidação da despesa, ou seja, que os serviços foram prestados ou que os materiais foram entregues. (ACÓRDÃO 39/2014 – 1ª CÂMARA. RELATOR: JOÃO BATISTA CAMARGO. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL)*

29. É bem verdade que poderia se cogitar que a entrega da mercadoria pode ser provada por outras maneiras. Contudo, além da **ausência de nota fiscal atestada**, não há nos autos outros elementos comprobatórios que permitam demonstrar o nexo de causalidade entre o desembolso financeiro e a entrega do material, como, por exemplo, comprovantes de abastecimentos dos veículos, sobressaindo o descontrole da Prefeitura de Rondolândia-MT sobre o abastecimento da frota (...).

30. A irregularidade denota negligência dos responsáveis pelos pagamentos aos fornecedores de combustíveis em não terem constatado que as notas fiscais não haviam sido atestadas pelo responsável pelo recebimento dos produtos.

31. Como bem destacado pela Secex, a inobservância das etapas necessárias para a realização das despesas pode implicar no pagamento de produtos que não foram entregues, ocasionando prejuízos ao erário. Ao deixarem de conferir as notas fiscais apresentadas pelos

fornecedores com a efetiva entrega do combustível, os responsáveis causaram dano ao erário no valor de R\$ 206.611,41.

32. Acerca da responsabilização pelo dano, coaduno com os entendimentos Técnico e Ministerial de que deve recair sobre aqueles responsáveis pelos processos de fiscalização, liquidação e pagamento referentes aos empenhos acima mencionados.

(...)

36. Por outro lado, entendo pela exclusão de responsabilidade da Sra. Bett (...), ex-Prefeita, uma vez que não está presente a figura do dolo ou erro grosseiro (art. 28 da LINDB), pois que a irregularidade somente poderia ser identificada mediante completa e minuciosa revisão dos atos praticados pelos seus subordinados, o que se tem inviável. Nesse sentido:

Não cabe a responsabilização de dirigente de órgão ou entidade por irregularidade que só poderia ser detectada mediante completa e minuciosa revisão dos atos praticados pelos subordinados, sobretudo na presença de pareceres técnico e jurídico recomendando a prática do negócio jurídico, salvo quando se tratar de falha grosseira ou situação recorrente, que impede o reconhecimento da irregularidade como caso isolado. (Acórdão 1529/2019-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER).

37. Assim, constato que os agentes acima responsabilizados não conseguiram comprovar a entrega do material. **As notas fiscais e requisições de abastecimento demonstram apenas que elas foram emitidas e não que o material foi entregue, pois ausente atesto nos documentos fiscais encaminhados.**

38. Como consequência, cabe a condenação em débito e aplicação de multa pela não comprovação da boa e regular aplicação do recurso sob a responsabilidade dos requeridos (inversão do ônus da prova).

39. Pelo exposto, em parcial consonância com a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, **mantenho o presente achado**, para fins de condenar, solidariamente, os Srs. Gerson (...), Juliano (...) e Jaisson (...) à **restituição ao erário do valor de R\$ 27.199,41**, a ser devidamente atualizado; e **condenar, solidariamente**, os Srs. Gerson (...) e Juliano (...), à **restituição ao erário do valor de R\$ 179.412,00**, a ser devidamente atualizado. Por fim, afasto a responsabilidade da Sra. Bett (...).

(...)

Trechos do Acórdão 315/2022-TP:

ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) **por unanimidade**, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer oral retificando o Parecer 3.534/2021 do Ministério Público de Contas em: I- julgar **IRREGULARES** a presente Tomada de Contas Ordinária instaurada para tratar de irregularidades na aquisição de combustíveis do exercício de 2016; (...) **IV- Condenar**, solidariamente, os Srs. Gerson (...) Juliano (...) e Jaisson (...) à **restituição** ao erário do valor de **R\$ 27.199,41** (vinte e sete mil, cento e noventa e nove reais e quarenta e um centavos), em razão de pagamentos sem a regular liquidação da despesa (ausência de atesto) (...) **V- Condenar**, solidariamente, os Srs. Gerson (...) e Juliano (...), à **restituição ao erário do valor de R\$ 179.412,00** (cento e setenta e nove mil, quatrocentos e doze reais), em razão de pagamentos sem a regular liquidação da despesa (ausência de atesto) (...), Expedir **recomendação** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Rondolândia-MT, para que, em cumprimento ao princípio constitucional da eficiência, adote mecanismos de controle efetivo do abastecimento da frota de veículos, a fim de eliminar a possibilidade de pagamentos indevidos e desperdício de recursos públicos; conforme fundamentos constantes nas razões do voto do Relator. (...)

Argumentos/elementos do julgado compatíveis com a tese do Enunciado

1. A liquidação da despesa (art. 63, Lei 4.320/1964), que permite ocorrer o respectivo pagamento, tem por finalidade verificar o direito adquirido do fornecedor de produtos ou serviços, com base em documentos fiscais a serem atestados por servidor que certifica a realização do objeto contratado.
2. O atesto por servidor específico é ato fundamental que tem o intuito de confirmar o cumprimento de obrigações contratuais quanto à entrega de bens e prestação de serviços, liberando o pagamento pela administração.

- ✓ **JULGADO 3:** Processo nº 8.524-3/2020. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Waldir Teis. Parecer Prévio nº 21/2022-TP.

Enunciado divulgado no Boletim de Jurisprudência:

Responsabilidade. Liquidação de despesa. Atesto. Fiscal de contrato e gestor público.

1) O atesto ou recibo, para efeito de liquidação de despesa, é uma atribuição do fiscal de contratos administrativos, para verificar o cumprimento da obrigação pelo contratado e liberar o pagamento pela Administração Pública do preço contratualmente acertado, a ser praticado por meio de aposição de assinatura ou rubrica nos documentos fiscais e todos os demais comprovantes que certificam a efetiva realização do objeto contratado. A assinatura deve ser seguida da disposição completa do nome do signatário e a indicação da respectiva função ou cargo, constando a data do atesto e a identificação da unidade à qual o servidor é vinculado, representando um suporte documental específico e básico da liquidação, cuja ausência torna a execução da despesa irregular. **2)** A documentação relacionada a atesto, embora seja condicionante da regularidade de pagamento de qualquer despesa pública e, em especial, da regular liquidação da aquisição, não é de responsabilidade do gestor municipal. **3)** O fiscal do contrato é a autoridade máxima responsável pela confirmação do valor a ser pago em qualquer contrato, não cabendo arguir, em ocorrência de irregularidade no processo de liquidação de despesa, o instituto da solidariedade entre o fiscal e o gestor municipal, porque essa função não é delegada, mas “designada” (art. 67, Lei 8.666/93), não se confundindo a “vontade própria do gestor” com “obrigação estabelecida por lei”. O gestor público somente será solidário quanto à responsabilidade sobre o ato ou fato que lhe tiver sido cientificado e se for omissor quanto à adoção das providências necessárias.

Trechos do voto:

RAZÕES DO VOTO:

47. Em conformidade com a competência estabelecida no artigo 1º, II da Lei Complementar nº 269/2007 – TCE, passo ao exame das Contas Anuais de Gestão da Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Leverger relativa ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Valdir (...), ex-Prefeito Municipal.

(...)

Achado de auditoria nº 2: Realização de pagamentos de despesas sem o atesto das notas fiscais ou sem identificação do responsável pelo atesto. JB 03. Despesa Grave 03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964; arts. 55, § 3º e 73 da Lei 8.666/1993). Responsáveis: Valdir (...), ex-Prefeito Municipal e Thiago (...), responsável pela Contabilidade e pela emissão das notas de liquidação das despesas, à época.

(...)

Achado de auditoria nº 5: Pagamento de despesas sem a emissão de notas fiscais. JB 10. Despesa Grave 10. Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e

2º, da Lei 4.320/1964). Responsáveis: Valdir (...), ex-Prefeito Municipal e Thiago (...), responsável pela Contabilidade e pela emissão das notas de liquidação das despesas, à época.

(...)

106. No tocante aos Achados 02 e 05, relativos à **realização de pagamentos de despesas sem o atesto das notas fiscais, sem identificação do responsável pelo atesto ou sem a emissão de notas fiscais, verifica-se afronta à disposição contida nos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/1964.**

107. Isso porque, **a atestação do objeto é condição da liquidação da despesa e depende da emissão do documento fiscal**, gerando o direito adquirido do credor, apurando a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação.

108. O caso requer uma análise exata da responsabilidade dos indicados, pois normalmente é atribuída ao gestor ou ex-gestor de forma objetiva, sendo que no caso concreto, não pode ser atribuída ao Sr. Valdir (...), ex-Prefeito Municipal, visto que não participou ativamente da realização operacional da execução da despesa.

109. A documentação relacionada ao atesto, embora seja condicionante da regularidade do pagamento de qualquer despesa pública e, em especial, da regular liquidação da aquisição, não é de responsabilidade do gestor municipal. Essa tarefa operacional é executada por outras pessoas ou colaboradores e não lhe compete diretamente.

110. Da mesma maneira, não são de responsabilidade do contador do município os atos dos quais decorrem a regular liquidação e que na situação tratada, fatalmente, resultaram nos pagamentos irregulares efetuados pela gestão.

111. Há grande diferença entre a ação de “emitir notas de liquidação” e de “atestar efetivamente a despesa”. Nem o ex-Prefeito, tampouco, o contador, à época, exerceram as funções de fiscal de contrato no caso sob análise, inclusive, em virtude da incompatibilidade de atribuições.

112. A condução precisa ser revista nos processos de Contas de Gestão verificados por este e. Tribunal de Contas, a fim de que se individualize de forma equivalente e coerente a responsabilidade sobre as irregularidades, sendo prudente a análise do fato antes de apontar a participação de quem efetivamente está ou estava obrigado legalmente.

113. No caso em tela os fiscais do contrato e o controlador interno se quer foram mencionados como corresponsáveis das condutas identificadas, demonstrando que é necessário reavaliar o método de responsabilização nesse quadro processual, pois aqueles que tinham o dever de agir não o fizeram e não foram mencionados pela equipe de auditoria no Relatório Técnico Preliminar.

114. Insta destacar que **o atesto ou recibo é uma atribuição de fundamental relevo praticada pelo fiscal de contratos administrativos, pois é ele (fiscal) que verifica o cumprimento da obrigação pelo contratado**, liberando o pagamento pela Administração Pública do preço contratualmente acertado, devendo ser praticado por meio de aposição de assinatura ou rubrica em documentos fiscais e todos os demais comprovantes que certificam a efetiva realização do objeto contratado.

115. Essa assinatura deverá ser seguida da disposição completa do nome do signatário e a indicação da respectiva função ou cargo, constando a data do atesto e a identificação da unidade à qual o servidor é vinculado, sendo um suporte documental específico e base da liquidação, cuja ausência torna a execução da despesa irregular.

116. **O fiscal do contrato é a autoridade máxima responsável pela confirmação do valor a ser pago em qualquer contrato.** Entenda-se que não se pode sequer arguir o instituto da solidariedade entre o fiscal do contrato e o gestor, porque essa função não é delegada, mas “designada”, nos termos do artigo 67, da Lei nº 8.666/93.

117. Portanto não se confunde a “vontade própria do gestor”, com “obrigação estabelecida por lei”. Vejamos:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros

para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. (Destaque nosso). (...)

118. A designação atribui responsabilidade e independência no exercício da “função fiscalizatória”, enquanto a execução do contrato **deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, ...portanto, é obrigatória.**

119. Como se vê, os parágrafos que complementam o artigo 67, estabelecem os “passos” que devem ser “dados”, caso o fiscal do contrato constate anomalias na sua execução. Por isso, é necessário que o serviço de auditoria tenha o cuidado de “trazer” para o processo os responsáveis legítimos dos atos e fatos que levam à realização do gasto público.

120. Por sua vez, o controlador interno tem como uma de suas obrigações a de conferir os documentos e apontar as anomalias encontradas nos processos de pagamento, dando ciência ao gestor.

121. Este último, apenas será solidário quanto a responsabilidade sobre o ato ou fato lhe tiver sido cientificada, e se for omissor quanto à adoção das providências necessárias. Tal atribuição denota a extrema importância da atuação do controlador interno, assim como a necessidade da sua responsabilização, no caso de omissão das suas reais obrigações.

122. Reitera-se que **o atesto é uma atribuição de fundamental relevo praticada pelo fiscal de contratos administrativos, e deve ser demonstrado com a aposição de assinatura ou rubrica nos documentos fiscais e todos os demais comprovantes que certificam a efetiva realização do objeto contratado.**

123. A liquidação, é o ato que efetivamente reconhece a dívida como líquida e certa, ou seja, é a afirmação de que o serviço, o produto ou bem foi entregue. É a consolidação da obrigação que tem como terceiro estágio o pagamento, o qual efetivamente extingue a obrigação com o fornecedor.

124. Na situação sob análise está clara a ocorrência da falha no processo de liquidação da despesa, causado pela incompletude da documentação de fiscalização contratual, a qual deveria embasar o ato praticado.

125. Por esse motivo, constata-se a ocorrência da irregularidade, sem, contudo, evidenciar responsabilidade que possa ser atribuída ao Sr. Valdir (...), ex-Prefeito, pois não se trata de ato que tenha sido praticado pelo ex-gestor de forma objetiva.

126. Da mesma forma, não se pode responsabilizar o Sr. Thiago (...), contador, à época, ainda que tenha sido ele o responsável pela emissão das notas de liquidação das despesas, pois como já foi afirmado acima, “emitir” é uma ação diferente de “atestar” e o fato refere-se diretamente a falha no recebimento da aquisição, ou seja, no “atesto”.

(...)

244. Ante o exposto, e em consonância parcial com o Parecer n.º 6.248/2021, da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e, com fulcro nos artigos 47, inciso II, e 212 da Constituição Estadual, c/c o artigo 1º, inciso II, § 1º, c/c o artigo 21, § 1º, da Lei Complementar n.º 269/2007; artigo 192 da Resolução n.º 14/2007, bem como baseado na tese de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, constante do Recurso Extraordinário n.º 848826, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas Anuais de Gestão da Prefeitura de Santo Antônio de Leverger, exercício de 2019, sob a gestão do Sr. Valdir (...), ex-Prefeito Municipal, com as recomendações e determinações.

245. **Voto**, ainda, para que seja recomendado ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo de Vila Rica que:

(...)

b) **realize** os pagamentos observando os estágios obrigatórios da despesa pública (empenho, liquidação, pagamento) e seus requisitos legais.

(...)

Trechos do Parecer Prévio 21/2022-TP:

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, (...) baseado na tese de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, constante do Recurso Extraordinário nº 848826, **por unanimidade**, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 6.248/2021 do Ministério Público de Contas, emite **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Leverger, exercício de 2019, (...) e **recomenda** ao Poder Legislativo de Santo Antônio de Leverger que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: (...) **b) realize os pagamentos observando os estágios obrigatórios da despesa pública** (empenho, liquidação, pagamento) e seus requisitos legais; (...)

Argumentos/elementos do julgado compatíveis com a tese do Enunciado

1. *É ilegal (artigos 62 e 63, Lei 4.320/1964) o pagamento de despesas sem o devido atesto de respectivas notas fiscais, com a identificação do servidor responsável.*
2. *A atestação do objeto é condição fundamental da liquidação da despesa, a ser praticada por servidor designado como fiscal do contrato, para verificar o cumprimento da obrigação contratual por meio de documentos fiscais e comprovantes, liberando o pagamento pela administração.*
3. *O fiscal do contrato é autoridade máxima responsável pela confirmação do valor a ser pago a partir da atestação de documentos fiscais e comprovantes que demonstram a efetiva realização do objeto contratual.*

- ✓ **JULGADO 4:** Processo nº 7.612-0/2013. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 1.163/2014-TP.

Trechos do voto:

DAS RAZÕES DO VOTO

(...)

8.2. JB 03. Despesa. Grave. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas **sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964** e arts. 55, § 3º e 73 da Lei 8.666/1993).

8.2.1. Observa-se a **ausência de atesto nas notas fiscais** correspondentes aos empenhos de energia elétrica e telefonia, relacionados nos Quadros 3.2.3 Despesas energia elétrica e 3.2.4 – amostra de despesas telefonia do Anexo III. (Item 3.2.2.1.).

8.2.2. Foram constatadas que os comprovantes das despesas com adiantamento **não apresentam o atesto de recebimento do material e ou da prestação do serviço**, conforme estabelece o artigo 14 da Lei nº 346/2007 de 11/12/2007. (Item 3.2.2.2.).

8.2.3. Nos processos de despesa referente ao empenho nº 3802 **faltam elementos necessários à regular liquidação da despesa** em desacordo com o § 2º do artigo 63 da lei 4.320/64. (Item 3.2.2.3.)

Em sua defesa, o gestor solicita que o apontamento seja desconstituído por considerar excesso de zelo atestar as faturas de energia elétrica e telefonia, pois afirma que o atesto se presta a comprovar a efetiva prestação de serviços ou de recebimento de mercadoria sendo irrelevante nos casos das faturas de energia e telefone.

Ressalta que a ausência do atesto de recebimento de material ou serviços não resultou em prejuízo ao erário, por se tratar apenas de mero procedimento formal e burocrático. Enfatiza que foram adotados procedimentos corretivos nos moldes da orientação da equipe técnica e

que foram adotadas providências para não mais cometer a impropriedade, solicitando que a impropriedade seja sanada.

A equipe técnica discordou do gestor quanto ao entendimento de que as contas de telefone e energia não necessitam ser atestadas por meio das suas faturas, uma vez que **a liquidação é uma fase importante da despesa a qual consiste na verificação do direito adquirido pelo credor e consequentemente na constatação ou não de que o serviço por eles foi prestado, dentro do interesse público e a importância a se pagar. Por isso, faz-se necessário os comprovantes da entrega do material ou da prestação do serviço, mediante o atesto nos respectivos documentos decorrentes da apuração** (faturas de energia e telefone).

Destacou a **importância do procedimento do atesto do recebimento de material ou serviços nos comprovantes das despesas** de adiantamento, pois externa o conceito de que foi efetivada a verificação das despesas com adiantamento e que essas foram realizadas de acordo com o que estabelece a Lei nº 346/2007 de 11/12/2007- Dispõe sobre o regime de adiantamento (Doc nº 311639 p. 73 a 79).

(...)

Por sua vez, o Parquet de Contas, manifestou-se informando que a ausência de atesto nas faturas de energia elétrica e de celular e no recebimento de material ou prestação de serviço para as despesas com adiantamento, além da não especificação da quantidade de horas e porte do evento referente à despesa com sonorização sugere recomendação ao gestor que providencie tais expedientes, no sentido de confirmar a regular prestação do serviço ou recebimento do material, e ainda, aplicação de multa em razão da preterição da ordem cronológica dos pagamentos.

Acompanho o entendimento do Ministério Público de Contas, uma vez que não restou demonstrada a ocorrência de dano ao erário, merecendo acolhida a informação do gestor de que a desobediência da ordem cronológica dos pagamentos, se deu em razão da necessidade de busca de informações sobre o credor, dado que os débitos são de outra gestão.

Desta forma, converto a irregularidade em recomendação para que o gestor providencie a regularização de tais expedientes, no sentido de confirmar a regular prestação do serviço ou recebimento do material.

(...)

Determino à atual gestão da Prefeitura Municipal de Campos de Júlio: **1) que seja efetivada a identificação do servidor responsável na fase da liquidação nos atestos dos comprovantes de que os serviços/material foram recebidos/executados;** (...)

Trechos do Acórdão 1.163/2014-TP:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) **por unanimidade**, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 1.575/2014 do Ministério Público de Contas, em julgar **REGULARES**, com **recomendações e determinações legais**, as contas anuais de gestão da Prefeitura de Campos de Júlio, relativas ao exercício de 2013, (...) **recomendando** à atual gestão que: **1) providencie o atesto nas faturas de energia elétrica e de celular e no recebimento de material ou prestação de serviço para as despesas com adiantamento,** (...) e, **3) atente aos ditames da Lei nº 8.666/1993;** e, ainda, **determinando** à atual gestão que: **a) seja efetivada a identificação do servidor responsável na fase da liquidação nos atestos dos comprovantes de que o serviços/material foram recebidos/executados;** (...)

Argumentos/elementos do julgado compatíveis com a tese do Enunciado

1. A liquidação da despesa é a fase que consiste na verificação do direito pelo credor e constatação de que o serviço foi prestado ou o material foi entregue, prezando pelo interesse público e permitindo o pagamento.
2. Para efeito da liquidação, é necessário o atesto dos documentos e comprovantes da entrega do material ou da prestação do serviço por servidor responsável, com sua efetiva identificação.

✓ **JULGADO 5:** Processo nº 28.108-5/2018. Tomada de Contas Ordinária. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 646/2023 – PV.

Trechos do voto:

VOTO

(...)

JB03. Despesa. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/1964; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993).

A falta conferência entre as Autorizações de Abastecimentos e as notas fiscais resultou na liquidação e pagamento de notas fiscais de combustíveis não suportados pelas Autorizações de Abastecimentos, causando dano ao erário (...).

(...)

81. O presente achado se refere à irregularidade na liquidação de despesas, mais especificamente à ausência de autorização de abastecimento com emissão de notas fiscais, onde a Secex identificou diversas notas fiscais que não estavam suportadas por autorizações de abastecimento e mesmo assim foram liquidadas e pagas, demonstrando a fragilidade do controle no ato de liquidação da despesa.

82. Ademais, a Equipe de Auditoria constatou algumas autorizações lançadas em duplicidades e outras que não foram lançadas, além de notas fiscais emitidas pelo fornecedor de combustível com valores acima do previsto em Ata de Registro de Preço (...).

83. Cabe destacar que a Secex ainda verificou que não houve a designação de um fiscal específico para fiscalizar o fornecimento de combustível da Prefeitura Municipal de Barra do Garças, sendo que essa função ficou a cargo do Inspetor de Abastecimento.

84. Dito isso, importa salientar que **o pagamento da despesa pública somente poderá ocorrer após a sua regular liquidação, a qual tem por finalidade verificar o direito adquirido do fornecedor com base em documentos, dentre os quais encontram-se as notas fiscais de serviços ou produtos.**

85. **O atesto é ato praticado pelo servidor por meio da aposição de assinatura em documentos fiscais e comprovantes que certificam a realização do objeto contratado. Tem o intuito de confirmar que os fornecedores cumpriram suas obrigações contratuais e entregaram os bens e serviços,** liberando o pagamento pela Administração Pública do preço contratualmente acertado. Está previsto no art. 73, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, que afirma que o objeto será recebido após a verificação da qualidade e quantidade do material e a consequente aceitação.

(...)

86. Da mesma forma, os artigos 62 e 63, da Lei nº 4.320/1964, afirmam que **a liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base, dentre outros aspectos, os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.**

(...)

87. Assim, observa-se que a certificação do direito adquirido pelo credor, almejada na fase de liquidação de despesa, somente pode ser aferida após o registro de que o fornecimento ou serviço foi efetivamente entregue ou prestado, o que ocorre com a apresentação de documentos atestados pelo fiscal.

88. Nessa linha, o Tribunal de Contas da União já se manifestou em diversas oportunidades sobre a importância do atesto para a regular liquidação da despesa pública, conforme os seguintes precedentes:

9.3.1. *efetue o pagamento de parcelas à contratada em estrita consonância com o quantitativo de serviços e etapas medidos e efetivamente executados na obra, conforme atestado pelo fiscal do contrato e de acordo com o novo cronograma físico-financeiro a ser estabelecido; (...) [Acórdão 1.270/2005 – TCU – Plenário]*

As normas de execução orçamentário-financeira condicionam o atesto à verificação da regular execução do objeto, pois, por meio deste, certifica-se a conformidade do objeto contratado com o objeto efetivamente executado. É, pois, o atesto, por excelência, o ato mais importante do processo de liquidação da despesa, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e os documentos comprobatórios do respectivo crédito (artigo 63 da Lei 4.320/1964). Mediante o atesto, o Poder Público, por intermédio de servidor competente, busca garantir que o pagamento a ser efetuado é realmente o pagamento devido.” [Acórdão -TCU -3.307/2007 –Segunda Câmara]

Não há nenhuma inovação na exigência do acompanhamento da execução contratual. Inicialmente previsto no art. 57 do Decreto-lei 2.300/1986, revogado pela Lei 8.666/1993, que manteve a exigência em seu art. 67, esse registro é condição essencial à liquidação da despesa, para verificação do direito do credor, conforme dispõe o art. 63, § 2º, III, da Lei 4.320/1964. A falta desse registro, desse acompanhamento par i passu, propicia efetiva possibilidade de lesão ao erário. [Acórdão 767/2009 –TCU –Plenário]

89. Em análise detida dos autos, constata-se que houve falha no procedimento de liquidação e pagamento dos combustíveis acima mencionados, em virtude da ausência de atesto nos documentos fiscais comprobatórios da efetiva entrega do combustível, implicando na responsabilização do agente responsável pela cadeia de aquisição do produto.

90. Ademais, analisando as defesas apresentadas e os documentos juntados aos autos, verifico que não houve êxito em descaracterizar a realização de pagamentos sem a regular liquidação das despesas, não se desincumbindo, pois, do ônus de demonstrar a correta aplicação dos recursos.

91. Vale destacar que a falta de atesto não é mera irregularidade formal, pois trata-se de ato fundamental para comprovar a efetiva entrega do produto ou serviço, sem o qual tem-se por irregular a liquidação da despesa. Nesse sentido, precedentes deste Tribunal de Contas do Estado:

(...) 3) O atesto em documentos comprobatórios de execução de contrato de obra não representa simples assinatura documental, tendo em vista que é ato afeto à fase de liquidação da despesa, embasado por procedimentos fiscalizatórios voltados à comprovação da efetiva prestação dos serviços, consoante artigo 63, da Lei nº 4.320/64. (ACÓRDÃO 612/2019 -TRIBUNAL PLENO. RELATOR: ISAIAS LOPES DA CUNHA. REPRESENTAÇÃO NATUREZA INTERNA).

Contrato. Fiscal de contratos. Conferência e atestação no recebimento de produtos. No âmbito do acompanhamento e fiscalização de contratos (art. 67, Lei nº 8.666/93), é de competência do fiscal de contratos a conferência de produtos entregues pelo contratado, cabendo-lhe atestar em documento fiscal o recebimento para efeito de liquidação da despesa. (ACÓRDÃO 117/2018 – TRIBUNAL PLENO. RELATOR: JOÃO BATISTA CAMARGO. AUDITORIA).

Despesa. Liquidação. Atestação de documentos fiscais. Os documentos fiscais devem ter a evidência clara de atestação, com a identificação dos servidores responsáveis, de forma a comprovar a liquidação da despesa, ou seja, que os serviços foram prestados ou que os materiais foram entregues. (ACÓRDÃO 39/2014 – 1ª CÂMARA. RELATOR: JOÃO BATISTA CAMARGO. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL)

93. A irregularidade denota negligência do responsável pelos pagamentos aos fornecedores

de combustíveis em não ter constatado que as notas fiscais não haviam sido atestadas pelo responsável pelo recebimento dos produtos.

94. Destaca-se que a inobservância das etapas necessárias para a realização das despesas pode implicar no pagamento de produtos que não foram entregues, ocasionando prejuízos ao erário. Assim, ao deixarem de conferir as notas fiscais apresentadas pelos fornecedores com a efetiva entrega do combustível, a Secex apontou que houve um dano ao erário no valor de R\$ 925.357,02.

95. Entretanto, conforme exposto na preliminar, e em consonância com o Parquet de Contas, verifico que houve prescrição quinquenal, prevista no art. 1º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 11.599/2021, da presente irregularidade, apenas em relação à responsabilidade (...) Inspetor de Abastecimento.

96. Ademais, quanto ao (...) ex-Prefeito, entendo pela exclusão de sua responsabilidade, uma vez que não está presente a figura do dolo ou erro grosseiro (art. 28 da LINDB), pois que a irregularidade somente poderia ser identificada mediante completa e minuciosa revisão dos atos praticados pelos seus subordinados, o que se tem inviável (...).

(...)

Trechos do Acórdão 646/2023-PV:

ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) **por unanimidade**, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com os Pareceres nºs 5.485/2019 e 3.603/2023 do Ministério Público de Contas, em: I) EXTINGUIR com resolução de mérito, as irregularidades **4.JB03** e 7.JB01, ambas de natureza grave, apenas em relação à responsabilidade do (...) Inspetor de Abastecimento e da empresa TRUCKAUTO CENTRO AUTOMOTIVO LTDA., com fundamento no artigo 487, II, do Código de Processo Civil, em razão da caracterização da prescrição da pretensão punitiva do Estado, conforme estabelece a Lei Estadual nº 11.599/2021 e a Resolução Normativa nº 03/2022; (...)

Argumentos/elementos do julgado compatíveis com a tese do Enunciado

- 1. O pagamento da despesa somente pode ocorrer após a regular liquidação, que tem a finalidade de verificar o direito adquirido do fornecedor, em que o atesto deve ser praticado por servidor designado, que realiza aposição de assinatura em documentos fiscais e comprovantes, para certificar a execução do objeto contratual, confirmando a entrega de bens e serviços.*
- 2. A falta de atesto pelo fiscal do contrato não é mera irregularidade formal, tornando irregular a liquidação da despesa, por se tratar de ato fundamental para comprovar a efetiva entrega do produto ou serviço.*

- ✓ **JULGADO 6:** Processo 3.903-9/2011. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 3.212/2011.

Trechos do voto:

RAZÕES DO VOTO

(...)

1. JB 03 – Despesa – Grave - Pagamento de despesas sem a regular liquidação - art. 63, § 2º, Lei 4320/64; arts. 55, § 3º, e 73, Lei 8.666/93 – Item 4.2.

- as notas fiscais não contém a data da atestação e a identificação (carimbo com nome) do responsável pela liquidação.

106. No tocante (...) à realização de pagamentos de despesas sem o atesto das notas fiscais, sem identificação do responsável pelo atesto ou sem a emissão de notas fiscais, verifica-se afronta à disposição contida nos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/1964.

O gestor em sua defesa alega que as notas fiscais possuem assinatura do Diretor Executivo, mas admite que não identifica o servidor nem a data de recebimento do material ou serviço. Alega que tomou providências para que o carimbo de atestação contemple todas essas informações, o que será verificado no próximo exercício.

A equipe de auditoria ressalta que a ausência das informações compromete a regular liquidação, pois são necessárias para verificar o cumprimento da obrigação com o que foi acordado (data da entrega, especificações), bem como para efeitos de responsabilização do servidor que assim atestou. E para isso, é necessário a identificação do mesmo.

Coaduno com o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas tendo em vista que a identificação do responsável pela liquidação da despesa é indispensável para fins de controle interno e externo e apuração de eventuais responsabilidades, consoante determinação legal contida no art. 63, § 2º, Lei n. 4.320/1964.

(...)

Posto isso, ACOLHO o Parecer nº 5298/2011, lavrado pelo Procurador de Contas, Dr. Gustavo Coelho Deschamps, às fls. 423 a 433 TCE, e VOTO no sentido de:

(...)

IV - determinar ao atual gestor que:

- 1) para que se atente a identificação do responsável pela liquidação, data da atestação e a identificação (carimbo com nome) nas notas fiscais, para que a ausência não comprometa a regular liquidação, de acordo com o art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964;**

(...)

Trechos do Acórdão 3.212/2011:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) **por unanimidade**, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer nº 5.298/2011, do Ministério Público de Contas, em julgar REGULARES, com recomendações e determinações legais, as contas anuais do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Matupá, exercício 2010, (...) recomendando à atual gestão que promova a efetiva regularização das falhas apontadas nos autos; e, ainda, **determinando à atual gestão que: 1) atente-se a identificação do responsável pela liquidação, data do atesto e a identificação (carimbo com nome) nas notas fiscais, para que a ausência não comprometa a regular liquidação, de acordo com o artigo 63, § 2º, da Lei 4.320/1964;**

Argumentos/elementos do julgado compatíveis com a tese do Enunciado

1. Para efeito de regular liquidação da despesa, as notas fiscais devem conter atestação e identificação do responsável (fiscal do contrato), em cumprimento aos termos da Lei 4.320/1964.
2. O atesto em documentos fiscais serve à identificação do servidor responsável e data de recebimento do material ou serviço.
3. A ausência de informações quanto à atestação da despesa pública compromete a regular liquidação, pois são necessárias para o cumprimento da obrigação e para efeito de responsabilização do servidor (fiscal) que deve realizar o atesto.
4. A identificação do fiscal responsável pela liquidação da despesa pública é indispensável para fins de controle interno e externo e apuração de eventuais responsabilidades, conforme disposição do art. 63, § 2º, da Lei 4.320/1964.

✓ **JULGADO 7: Processo nº 7.113-7/2010**. Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 2.576/2010.

Trechos do voto:

RAZÕES DO VOTO

(...)

5) Documentos comprobatórios da despesa encontram-se sem atestação (identificação e assinatura do responsável, nos termos do § 2º do artigo 63 da Lei 4320/64;

(...)

No que se refere a ausência de atestação, identificação e assinatura do responsável nos documentos comprobatórios da despesa, em afronta ao § 2º do artigo 63 da Lei 4320/64, item 5, gestor confirma o fato ocorrido, alega que já regularizou e que não ocorrerá novamente. A equipe de auditoria mantém a irregularidade afirmando que a atestação além de ser uma exigência legal, para efeito de responsabilização é necessária a identificação do servidor que recebeu os materiais ou os serviços, caso os mesmos não estejam de acordo com as especificações contratadas ou adquiridas.

Comungo do entendimento da auditoria, uma vez que a falha na liquidação de despesa, representa despesa mal comprovada. Há que se ressaltar que a Nota Fiscal atestada é documento que comprova a efetiva entrega do material ou a prestação do serviço, documento esse essencial na fase de liquidação da despesa e que justifica a despesa despendida pela Administração (art. 63, § 2º, da Lei n. 4.320/964). Quando ausente essa comprovação da prestação do serviço ou de entrega do material, acarretará questionamentos acerca da regularidade e veracidade da despesa efetuada, e, via de consequência, eventual desvio de recursos públicos também.

Considerando o teor da presente falha, concluo que inexistiu controle sistemático na liquidação das despesas efetuadas pelo Instituto, o que levou a ocorrência dessa falha técnico-administrativa, merecendo aplicação de penalidade de multa no valor correspondente a 15 UPFs/MT ao gestor das presentes contas e ainda, determinação ao atual gestor para a estrita observância da Lei 4.320/64, na formalização dos processos de prestação de contas.

(...)

Face ao exposto, ACOLHO, em parte, o Parecer nº. 5864/2010, do Procurador de Contas dr. Getúlio Velasco Moreira Filho às fls. 511 a 517-TCE, e VOTO no sentido de:

(...)

III – determinar ao atual gestor que:

(...)

b) ateste documentos comprobatórios da despesa, com identificação e assinatura do responsável, nos termos do § 2º do artigo 63 da Lei 4.320/64;

(...)

Trechos do Acórdão 3.212/2011:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) **por unanimidade**, acompanhando o voto do Conselheiro Relator, e de acordo, em parte, com o Parecer n.º 5.864/2010 do Ministério Público de Contas, em julgar REGULARES, com determinações legais, as contas anuais de gestão do Fundo Municipal de Previdência Social de Vila Rica, exercício de 2009, (...) determinando ao atual gestor que: (...) 2) **ateste os documentos comprobatórios da despesa, com identificação e assinatura do responsável, nos termos do § 2º do artigo 63 da Lei 4.320/64;** (...)

Argumentos/elementos do julgado compatíveis com a tese do Enunciado

1. *A ausência de atestação, identificação e assinatura do responsável nos documentos comprobatórios da despesa contrariam a Lei 4.320/1964 (art. 63, § 2º).*
2. *Para efeito de possível responsabilização, a atestação serve a identificar o servidor que recebeu os materiais ou serviços, caso não estejam compatíveis com as especificações contratadas.*
3. *O atesto na nota fiscal comprova a efetiva entrega do material ou prestação do serviço, sendo essencial para liquidação da despesa, sob pena de se acarretar questionamentos acerca da regularidade e veracidade da despesa efetuada, e, conseqüentemente eventual desvio de recursos públicos.*