



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município
www.pmvc.ba.gov.br

PARECER JURÍDICO Nº 074/2024 – GAB/PGM

Ref. Protocolo nº 61326/2024

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Finanças

EMENTA: CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR REL. 010-2024. REQUISITOS LEGAIS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS CONFORME INSTRUÇÃO CAMERAL INSTRUÇÃO CAMERAL Nº 001/2016 – 1ª C DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA.

I – RELATÓRIO

O presente parecer jurídico visa analisar a possibilidade de cancelamento do pagamento de restos a pagar referentes ao exercício de 2010 à 2022 constantes no Relatório da Comissão Especial, no valor total de R\$ 271.915,62 (duzentos e setenta e um mil, novecentos e quinze reais e sessenta e dois centavos), conforme documentos anexados ao GEP em referência.

Após o breve relatório, passa-se a análise do caso.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

De acordo com o art. 36 da Lei nº 4.320/64, consideram-se restos a pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.

“Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.”

1

Avenida Juracy Magalhães, nº 3.405, Bairro Boa Vista,
Vitória da Conquista - BA, CEP 45.026-090.
Fone: (77) 99146-0670
Vitória da Conquista - Bahia
pgm@pmvc.ba.gov.br
www.pmvc.ba.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município

www.pmvc.ba.gov.br

As despesas processadas são aquelas em que houve a liquidação, ou seja, a verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Logo, as despesas não processadas são aquelas em que não passaram pelo estágio de liquidação, havendo apenas o empenho da Administração Pública.

O art. 63 da Lei nº 4.320/64, que versa sobre as Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal estabelece que a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Portanto, uma vez que a despesa foi empenhada, liquidada e inscrita em restos a pagar, entende-se que o crédito é líquido e certo.

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

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

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

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

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

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

Ademais, o artigo 37 da Lei anteriormente citada, versa que as despesas de exercícios anteriores, para as quais havia previsão orçamentária com crédito disponível, mas que não foram processadas a tempo, assim como os Restos a Pagar cuja prescrição



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município
www.pmvc.ba.gov.br

foi interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, podem ser pagas com recursos específicos previstos no orçamento, detalhados por elemento de despesa, seguindo, sempre que possível, a ordem cronológica.

Nos casos em que os Restos a Pagar se referem a despesas que envolvem credores específicos, é fundamental que esses sejam notificados acerca da intenção de cancelar o débito.

Esse procedimento garante a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, de forma a assegurar que o credor possa apresentar provas ou justificativas que demonstrem a legitimidade do crédito antes de ser efetivamente cancelado.

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;”

Vejamos a seguir a análise do caso concreto.

III – ANÁLISE DO CASO CONCRETO E OBSERVÂNCIA À INSTRUÇÃO CAMERAL DO TCM/BA

Como fundamento basilar para o presente parecer, a Instrução Cameral Nº 001/2016 – 1ª C do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM/BA), orienta sobre a possibilidade do cancelamento de Restos a Pagar e quais procedimentos precisam ser cumpridos pelo Município em relação aos empenhos processados e não processados.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município

www.pmvc.ba.gov.br

“É possível proceder o cancelamento dos débitos inscritos em restos a pagar processados e não processados, desde que os Gestores Públicos adotem os seguintes procedimentos:

1. O Poder Executivo deverá editar Decreto, devidamente publicado na imprensa oficial, sobre os procedimentos administrativos de cancelamento dos referidos débitos, de modo a evitar eventuais danos ao erário, obedecendo o quanto disposto nesta Instrução;
2. Instaurado o Processo Administrativo, a Autoridade Competente deverá notificar os credores acerca dos débitos a serem cancelados, mediante AR e publicação na imprensa oficial e em jornal de grande circulação, de forma a assegurar-lhes o contraditório e a ampla defesa;
3. Constituir Comissão Processante para elaboração de Relatório Final, que deverá ser ratificado por atos do Procurador do Município e da Autoridade Competente;
4. O Processo Administrativo deverá conter declaração expressa dos credores, com firma reconhecida, de que não há pendências pecuniárias junto ao Órgão Público. Tratando-se de pessoa jurídica, deverá apresentar contrato social autenticado, comprovando que o credor é o representante legal da empresa;
5. Obter junto ao Foro local, certidão onde declare expressamente a inexistência de ações judiciais acerca dos débitos aqui tratados;
6. Elaborar Relação dos Restos a Pagar a serem cancelados, acompanhada dos eventuais processos licitatórios, contratos administrativos e notas de empenhos correspondentes;”

O Município de Vitória da Conquista, ao proceder ao cancelamento dos débitos inscritos em restos a pagar, seguiu rigorosamente os preceitos estabelecidos pela referida Instrução Cameral aplicável a tais situações, conforme detalhado neste capítulo.

O primeiro passo adotado pelo Município, conforme exigido pela IC, foi a **edição do Decreto Municipal n.º 23.020¹**, de 28 de dezembro de 2023, devidamente publicado

¹ <https://dom.pmvc.ba.gov.br/diarios/previsualizar/0jOv30aM/59>



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município
www.pmvc.ba.gov.br

na imprensa oficial. Este decreto regulamentou os procedimentos administrativos para o cancelamento dos restos a pagar processados e não processados, assegurando a conformidade com a legislação vigente e prevenindo eventuais danos ao erário.

Além disso, houve a publicação da notificação na imprensa oficial², garantindo o cumprimento do princípio do contraditório e da ampla defesa, permitindo que os credores tivessem a oportunidade de contestar ou comprovar a existência de valores devidos. Ressalva-se que não foi constatado no GEP a publicação em jornal de grande circulação, razão pela qual recomenda-se a juntada.

O procedimento adotado pelo Poder Executivo Municipal está em consonância com os requisitos legais que visam garantir a lisura e a transparência do processo, evitando prejuízos ao erário público.

Atendendo ao disposto no item 3 da Instrução Cameral, foi constituída a Comissão Processante, que com base nos documentos fornecidos pela Contadoria Geral, analisou cada empenho inscrito em restos a pagar, concluindo pela necessidade de cancelamento dos débitos, considerando a inexistência de comprovação de crédito e a ausência de pendências financeiras legítimas.

O Município de Vitória da Conquista, representado pela Prefeita Ana Sheila Lemos Andrade, instituiu comissão especial para avaliação e apuração da veracidade dos dados e valores incluídos em "Restos a pagar", instaurada pelo Decreto Municipal nº 23.020 de 28 de dezembro de 2023 composta pelos seguintes servidores:

- I - Filipe Rocha Santos, matrícula nº 230.598-8 como Presidente da Comissão;
- II - Suelen Novais Andrade, matrícula nº 224.817-6;

² <https://gep.pmvc.ba.gov.br/protocolos/anexos/472548/470835>



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município
www.pmvc.ba.gov.br

- III - Isadora Soares Cruz, matrícula nº 230.583-2.

Segundo o Relatório de Restos a Pagar da Comissão Especial, anexado ao GEP, a análise foi realizada em reunião por videoconferência no dia 28 de dezembro de 2023, com base no protocolo enviado pela Contadoria-Geral do Município. O objetivo principal era avaliar a validade e consistência dos restos a pagar referentes entre os anos de 2010 e 2022, relacionados a vários fornecedores e prestadores de serviços, conforme listagem apresentada de comprovação de crédito.

Por fim, a Comissão Processante elaborou a Relação dos Restos a Pagar a serem cancelados, devidamente acompanhada dos processos licitatórios, contratos administrativos e notas de empenho correspondentes.

Esses documentos foram analisados e verificados, sendo constatada a regularidade dos procedimentos adotados, o que fundamentou a decisão de cancelamento.

A relação a seguir inclui todas as pessoas jurídicas afetadas por este parecer.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município

www.pmvc.ba.gov.br

III.I - RELAÇÃO DE EMPENHOS E CREDORES

MUNICÍPIO VITÓRIA DA CONQUISTA
PODER EXECUTIVO (PMVC / FMS / EDUC)
Listagem RP Processados e Não Processados - Padrão
Exercício de 2010 Até 2022 - Período De 01/01/2022

Data de Emissão: 20/09/2024 15:14

Máquina: W500SEFIN16

Ano	Nº Empenho	Data Empenho	Credor	CNPJ/CNP	Sol Liq e Pagor
2019	0001614	04/09/2019	ALECIA SANTOS MARINHO	064.759.725-76	148,50
2022	0002268	22/09/2022	ALYSON CAVALCANTI DE OLIVEIRA DAMASCENO	058.997.285-58	6.400,00
2019	0001358	28/06/2019	C. DÍAS DE MIRANDA - ME	22.730.100/0001-06	71,01
2021	0000267	04/01/2021	CLINICA CIRURGICA SANTA CLARA LTDA.	04.613.761/0001-70	574,80
2022	0001288	25/04/2022	CRISTIANE SOUSA ALCANTARA	047.922.935-02	495,80
2019	0001658	12/09/2019	EDINILZA SILVA SOUZA	020.575.585-25	99,00
2021	0000061	04/01/2021	EMBASA EMPRESA BARIANA DE AGUAS E SANEAMENTO	13.504.675/0001-10	2.687,40
2022	0002312	05/10/2022	FRONT COMERCIAL LTDA	43.731.740/0001-00	848,98
2022	0002186	02/09/2022	GABRIELA SOUZA CARREIRO NOVAES	041.657.575-29	11.400,00
2022	0002077	01/11/2022	INSTITUTO DA IMAGEM DE VITORIA DA CONQUISTA LTDA	18.166.642/0001-20	32.703,75
2019	0001392	07/06/2019	LAPTEX CONSTRUCAO LTDA	10.158.358/0001-09	16.617,82
2021	0000276	04/01/2021	MAX PRIME IMPRESSORAS E COPIADORAS LTDA	22.547.761/0001-09	2.377,50
2022	0000597	03/01/2022	MAX PRIME IMPRESSORAS E COPIADORAS LTDA	22.547.761/0001-09	1.670,00
2022	0002109	18/08/2022	NAYRA MARINHO SILVA PAZ	031.109.635-23	6.500,00
2022	0001911	12/07/2022	POSTO CONQUISTA LTDA	16.346.852/0001-12	32.823,82
2021	0000019	04/01/2021	PREFEITURA MUNICIPAL DE VITORIA DA CONQUISTA	14.239.578/0001-00	1.356,55
2020	0001352	04/08/2020	PRO MED LTDA EPP	18.923.701/0001-68	619,90
2022	0000750	11/02/2022	SANTA CASA DE MISERICORDIA	16.196.263/0001-58	52.180,48
2022	0002074	01/11/2022	SANTA CASA DE MISERICORDIA	16.196.263/0001-58	4.089,11
2022	0000961	01/04/2022	SOMMAR DIAGNOSTICO EM MEDICINA LTDA	15.014.665/0001-21	22.615,50
2020	0001253	08/07/2020	STEROCYCLE GESTAO AMBIENTAL LTDA	01.568.077/0011-05	473,20
2022	0001864	09/09/2022	TEMPUS CORPORAÇÃO LTDA - EPP	08.624.847/0001-99	2.383,50
2022	0000372	25/03/2022	TRANSPORTES GSV LTDA - ME	15.546.132/0001-90	13.515,72
2022	0000854	29/11/2022	TRANSPORTES GSV LTDA - ME	15.546.132/0001-90	59.263,28
					271.813,62

Suelen Oliveira

[Assinatura]

[Assinatura]

[Assinatura]



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município
www.pmvc.ba.gov.br

Os restos a pagar não processados supracitados, referente aos empenhos mencionados, totalizam a soma de R\$ 271.915,62 (duzentos e setenta e um mil, novecentos e quinze reais e sessenta e dois centavos).

III.II – RESSALVA SOBRE O ITEM 2 DA INSTRUÇÃO CAMERAL

O item 2 da Instrução Cameral determina que, instaurado o Processo Administrativo para o cancelamento de débitos inscritos em restos a pagar, a Autoridade Competente deverá notificar os credores acerca dos débitos a serem cancelados, assegurando-lhes o contraditório e a ampla defesa.

Para tanto, a comunicação deve ocorrer mediante Aviso de Recebimento (AR) e ser publicada em jornal de grande circulação. No entanto, foi verificado que o Município não cumpriu adequadamente com esses requisitos. A notificação formal dos credores não foi realizada por AR, tampouco houve a devida publicação em veículos de comunicação de grande circulação.

Essas falhas prejudicam o direito dos credores de serem ouvidos e de se manifestarem a respeito dos débitos, o que pode gerar contestações futuras.

Para regularizar a situação e assegurar a legitimidade do processo de cancelamento dos débitos, é recomendado que o Município adote os procedimentos estabelecidos no item 2 da IC.

III.III – RESSALVA SOBRE O ITEM 4 DA INSTRUÇÃO CAMERAL

O item 4 da Instrução Cameral exige que o processo administrativo contenha declaração expressa dos credores, com firma reconhecida, atestando a inexistência de pendências pecuniárias junto ao órgão público. Além disso, no caso de pessoa jurídica, é



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município
www.pmvc.ba.gov.br

obrigatório apresentar o contrato social autenticado, comprovando que o signatário da declaração é o representante legal da empresa.

No entanto, constatou-se que o Município não conseguiu obter as declarações expressas com firma reconhecida de todos os credores, nem a documentação necessária das pessoas jurídicas, como o contrato social autenticado.

Essas falhas podem comprometer a validade do processo de cancelamento dos débitos, uma vez que a inexistência de tais declarações e documentos deixa de garantir que os credores se manifestem sobre não possuírem mais obrigações a serem cumpridas com o Município.

Recomenda-se que providências sejam tomadas para a coleta de informações e documentação necessária para minimizar futuras contestações acerca do cancelamento dos Restos a Pagar em questão.

III.IV – RESSALVA SOBRE O ITEM 5 DA INSTRUÇÃO CAMERAL

Em análise ao procedimento administrativo para o cancelamento dos restos a pagar, não foi encontrada a certidão do foro local declarando expressamente a inexistência de ações judiciais relacionadas aos débitos a serem cancelados, nos termos do item 5 da Instrução Cameral do Tribunal de Contas dos Municípios (TCM/BA), razão pela qual requer ao setor solicitante que junte ao processo administrativo.

Esse ponto é de fundamental importância para garantir que o cancelamento dos débitos inscritos em restos a pagar não esteja em conflito com demandas judiciais eventualmente pendentes. A ausência dessa certidão pode gerar insegurança jurídica e futuros litígios que afetariam a eficácia do cancelamento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município
www.pmvc.ba.gov.br

Dessa forma, recomenda-se que o Município proceda à obtenção e anexação das certidões negativas do foro local para cada credor envolvido a fim de assegurar a regularidade e legalidade do procedimento, conforme exigido pela Instrução Cameral.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, com base na fundamentação legal apresentada, pela análise realizada pela comissão e da ausência de comprovação de crédito dos empenhos mencionados, **conclui-se pela possibilidade de se efetuar o cancelamento dos restos a pagar das pessoas jurídicas listadas acima**, desde de que o setor solicitante, nos termos da Instrução Cameral 001/2016 – 1ª C do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM/BA), junte aos autos; a) a certidão do foro local declarando expressamente a inexistência de ações judiciais relacionadas aos débitos a serem cancelados; b) a notificação aos credores via AR, anexar a publicação no jornal de grande circulação; c) as declarações legalmente reconhecidas dos credores sobre a inexistência de pendências pecuniárias junto ao Município junto com o contrato social autenticado.

De fato, presume-se que as especificações técnico-financeiras contidas no presente processo, inclusive quanto a justificativa do setor solicitante no tocante aos valores dos restos a pagar, requisitos contábeis/financeiros e demais análises inerentes, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico (PGM) exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de seus atos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município

www.pmvc.ba.gov.br

Assim, após o cumprimento das ressalvas, o cancelamento estará em conformidade com a legislação, notadamente a Lei nº 4.320/64 e os princípios da Administração Pública, especialmente o da eficiência e da legalidade. A atuação do Município de Vitória da Conquista no cancelamento dos restos a pagar terá seguido estritamente os procedimentos delineados na Instrução Cameral do TCM, garantindo a observância dos princípios constitucionais da legalidade, eficiência e transparência. Ademais, a documentação probatória apresentada no decorrer do processo administrativo assegura que não houve violação de direitos e que o erário foi devidamente protegido contra pagamentos indevidos ou irregulares.

O Município pode, com a devida ressalva, proceder ao cancelamento dos restos a pagar no sistema contábil, observando a devida formalização e comunicação aos interessados, a fim de garantir a transparência e regularidade das contas públicas.

Outrossim, as primeiras análises são, em tese, possíveis, ficando ciente o órgão solicitante que não se pode assegurar que o mesmo entendimento seja dado pelos órgãos de controle externo. O papel da Procuradoria é alertar para os riscos de não cumprir as ressalvas e até de existir interpretações divergentes sobre a matéria, o que foi feito neste parecer.

Como a ciência jurídica não é exata, cabendo interpretações, as exposições desta assessoria jurídica devem ser analisadas com cautela pelos responsáveis do órgão solicitante, sendo que este último é quem cabe decidir a respeito, pois este parecer chama atenção para as ressalvas e eventual possibilidade de divergências de interpretações.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria-Geral do Município

www.pmvc.ba.gov.br

Ademais, o parecer é opinativo e não vincula a decisão do consulente conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. **Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica**, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.) *Sem destaque no original.*

É o parecer, salvo melhor juízo.

Vitória da Conquista - BA, 16 de setembro de 2024.

LYNCOLN DA CUNHA MARTINS
Subprocurador-Geral do Município
Matrícula 30577-4 - OAB/BA nº 26.258