TC nº 72.000.799.06-30

2º JULGADO

RECURSOS. "EX OFFICIO". PFM. VOLUNTÁRIO. Decisão que aplicou multa. Prestação de contas. SEME. Adiantamento bancário. Jul/2004. PFM. CONHECIDO. Votação por maioria. "Ex officio" e Voluntário. CONHECIDOS. Votação unânime. "Ex officio". PROVIDO PARCIALMENTE. Aceitação integral da prestação de contas. VOLUNTÁRIO. NEGADO PROVIMENTO. Votação por maioria.

Transitado em julgado em: 16.09.2010.

2.508ª Sessão Ordinária

1º JULGADO
Juízo Singular

2º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Eurípedes Sales, após vista que lhe fora concedida na 2.507ª S.O., ocasião em que votou o Conselheiro Roberto Braguim, tendo os Conselheiros Maurício Faria – Relator e Antonio Carlos Caruso – Revisor, votado na 2.491ª S.O.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da remessa de ofício, por regimental, e do recurso voluntário interposto pela Servidora Maria Heloísa Leite de Moraes Forjaz, diante da presença de seus pressupostos de admissibilidade.

ACORDAM, ademais, por maioria, pelos votos dos Conselheiros Maurício Faria – Relator, Roberto Braguim, nos termos da declaração de voto apresentada, e Eurípedes Sales, em conhecer do recurso voluntário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, por entender que esta detém ampla legitimidade recursal frente às discussões que envolvam a legalidade de atos administrativos praticados, bem como diante da presença de seus pressupostos de admissibilidade.

Vencido o Conselheiro Antonio Carlos Caruso – Revisor que, consoante voto apresentado em separado, não conheceu do recurso interposto pela PFM.

ACORDAM, também, por maioria, pelos votos dos Conselheiros Roberto Braguim, Eurípedes Sales e Antonio Carlos Caruso – Revisor, no mérito, em dar provimento parcial ao recurso de ofício, para declarar a aceitação integral das contas prestadas, suprindo a omissão da R. Decisão monocrática.

Vencido, em parte, quanto ao mérito, o Conselheiro Maurício Faria – Relator, que negou provimento ao recurso "ex officio".

ACORDAM, ainda, por maioria, pelos votos dos Conselheiros Maurício Faria – Relator, Roberto Braguim e Eurípedes Sales, em negar provimento aos recursos voluntários interpostos pela Servidora Maria Heloísa Leite de Moraes Forjaz e pela PFM, para o fim de manter a multa fixada pela R. Decisão proferida em sede de Juízo Singular.

Vencido, em parte, quanto ao mérito, o Conselheiro Antonio Carlos Caruso – Revisor que deu provimento ao recurso voluntário interposto pela Servidora Maria Heloísa Leite de Moraes Forjaz.

Participaram do julgamento os Conselheiros Antonio Carlos Caruso – Revisor, Roberto Braguim e Eurípedes Sales.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" Francisco Collet e Silva.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 18 de agosto de 2010.

Edson Simões – Presidente.

Maurício Faria – Relator.

RELATÓRIO

Cuida o presente, nesta fase processual, de exame do recurso "ex officio", bem como da análise dos recursos voluntários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Servidora Maria Heloísa Leite de Moraes Forjaz, em face da Decisão em sede de Juízo Singular que aplicou à responsável multa de R$ 393,00 (trezentos e noventa e três reais), com fundamento no artigo 52, inciso II, da Lei nº 9.167/80.

Em suas razões recursais, argumentou a D. Procuradoria da Fazenda Municipal que as despesas em questão foram realizadas em atendimento ao interesse público, obedecendo à determinação hierarquicamente

superior, não obstante em detrimento de normas meramente procedimentais. Ponderou, ainda, que os valores constantes da prestação de contas foram efetivamente despendidos e recebidos pelos fornecedores e que nos autos não há notícia de prejuízos ao Erário ou de má fé dos interessados.

Por sua vez, a servidora Maria Heloísa Leite de Moraes Forjaz argumentou em seu Recurso, primeiramente, acerca dos significativos resultados alcançados pelo projeto *'Recreio nas Férias'*, o qual teria atingido plenamente a finalidade de desenvolver atividades que pudessem abranger crianças e adolescentes de toda a rede escolar do Município. Informou, ainda, que, desde o início dos trabalhos, o prazo para a prestação de contas era extremamente exíguo, notando-se dificuldades dos parceiros no encaminhamento dos relatórios de frequência e nos problemas de comunicação e de transporte, fatores estes agravados pelo fato de que os 220 monitores eram obrigados a se dirigir ao Departamento de Promoções de Esporte, Lazer e Recreação – DEPEL, vinculado à Secretaria de Esportes, Lazer e Recreação – SEME, para assinar o recibo e receber o pagamento, dependendo, assim, da presença dos próprios monitores para o fechamento da prestação de contas.

Analisando as razões recursais, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, muito embora tenha atestado a inexistência de má fé nos procedimentos adotados, ratificou suas conclusões anteriores, opinando pela manutenção da decisão recorrida, no sentido da aplicação da multa à responsável pela infringência ao subitem 7.4.4 da Portaria SF nº 15/04.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo conhecimento dos recursos, uma vez que os pressupostos de admissibilidade foram preenchidos, porém, quanto ao mérito, exarou parecer pelo seu não provimento, acompanhando a manifestação da Auditoria.

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo conhecimento e provimento dos recursos interpostos.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral, na esteira das manifestações lançadas pelos órgãos técnicos, opinou igualmente pelo conhecimento dos recursos interpostos e, no mérito, pelo seu não provimento.

É o relatório.

VOTO

Conheço da remessa de ofício e dos Recursos voluntários da Servidora Maria Heloísa Leite de Moraes Forjaz e da Procuradoria da Fazenda Municipal, por entender que esta detém ampla legitimidade recursal frente às discussões que envolvam a legalidade de atos administrativos praticados, bem como diante da presença de seus pressupostos de admissibilidade.

Quanto ao mérito, estabelece o disposto no subitem 7.4.4 da referida Portaria SF nº 15/04 que:

'Serão glosadas as despesas: (...) realizadas ou quitadas em período diferente do fixado no adiantamento.'

Compulsando os autos e os recibos dos pagamentos efetuados, verifica-se que, de fato, os pagamentos e o recolhimento de impostos e contribuições (conforme documentos de fls. 14 a 231 e 250 a 252 do Processo Administrativo) foram formalizados nos dias que se seguiram ao final do prazo de realização do adiantamento bancário. Nesse aspecto, portanto, houve falha de dimensionamento do período a ser fixado para o adiantamento, de modo a contemplar todas as medidas necessárias à realização dos eventos e à sua finalização.

As razões recursais não afastaram essa realidade. Como é cediço, o conceito de regime de adiantamento direto pressupõe o pronto pagamento da despesa, imediatamente após a sua execução, haja vista que o respectivo numerário se encontra disponibilizado e em poder do servidor responsável pelos gastos.

Assim, ainda que tal fato não tenha sido entendido como de gravidade a ensejar a glosa de valores, andou bem a R. Decisão de Juízo Singular ao optar pela aplicação de penalidade, ante a incontestada falha de procedimento evidenciada nos autos.

Por estas razões, voto pelo conhecimento e improvimento dos recursos interpostos, para o fim de manter a multa fixada pela R. Decisão proferida em sede de Juízo Singular.

VOTO em separado proferido pelo Conselheiro Antonio Carlos Caruso

Não conheço do recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, por faltar-lhe legitimidade para recorrer, uma vez que o objeto em discussão resume-se à aplicação de penalidade à servidora.

Conheço dos recursos "*ex officio*" e do voluntário interposto por Maria Heloísa Leite de Moraes Forjas e, no mérito, dou-lhes provimento para, nos termos do Parágrafo Único do artigo 55 da Lei nº 9.167/80, combinado com o artigo 88 do Regimento Interno do Tribunal, afastar a aplicação da multa.

Convenci-me do que dos autos consta, que a servidora não agiu de má fé, ao contrário, restou evidenciada sua preocupação no atendimento do interesse público, efetuando os pagamentos apenas após a comprovação dos serviços terem sido executados a contento.

Ademais, foram poucos os dias que extrapolaram o período do adiantamento.

Declaração de **VOTO** apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim

Na apreciação dos recursos voluntários e de ofício um aspecto me parece, s.m.j., que não foi devidamente focalizado no julgamento das contas prestadas.

Com efeito, observo que a R. Decisão recorrida não se pronunciou explicitamente sobre a aceitação ou não das contas apresentadas pela servidora Maria Heloísa Leite de Moraes Forjaz, eis que limitou seu dispositivo final a impor à responsável a multa de R$ 393,00 (trezentos e noventa e três reais), prevista no artigo 52, inciso II, da Lei Municipal nº 9.167/80 (fl. 315).

Houve, inequivocamente, uma omissão, que não foi suprida através dos Embargos Declaratórios, consoante o permissivo do artigo 137, inciso I, c/c o artigo 144, do Regimento Interno desta Casa.

Por isso, na minha visão jurídica, o R. *"Decisum"* singular se ressente de grave vício, passível de correção pelo instrumento recursal atrás referido, o qual, todavia, não foi oportunamente manejado pelas partes interessadas.

Não colhe, *"concessa venia"*, a tese defendida pelos meus nobres pares, que já pronunciaram seu voto, de que a R. Decisão impugnada aceitou, implicitamente, as contas prestadas, pois não haveria lógica para aplicação da sanção administrativa, sem uma adequada motivação que justificasse a penalidade. Assim, seria de rigor o reconhecimento da nulidade do Ato guerreado.

Contudo, lembro que a Lei Processual Civil consagra, no seu Artigo 249, § 1º, o princípio da conservação, expresso na fórmula latina *"utile per inutile non vitiatur"*, ou no brocardo francês *"pas de nullité sans grief"*, segundo o qual não se decreta nulidade onde não houve dano para qualquer das partes.

Nessa diretriz caminhou o Colendo Supremo Tribunal Federal, ao assentar que:

> *'Em direito público só se declara a nulidade de ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo.'* (MS 22.050-3, relator Ministro Moreira Alves, DJU 15.09.95).

Fiel a esse postulado, entendo que a omissão apontada pode ser suprida no julgamento do recurso *"ex offício"*, já que os voluntários se batem apenas pelo cancelamento da multa imposta.

E, justamente, no exame desse ponto, verifico que a irregularidade assinalada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, na despesa de R$ 109.605,60 (cento e nove mil, seiscentos e cinco reais e sessenta centavos), decorreu da infringência ao subitem 7.4.4 da Portaria SF 15/04, vigente à época, pela falta de planejamento de quitação das despesas nas datas previstas.

Esse Diploma, que disciplina os procedimentos para realização de despesas através do Regime de Adiantamento, dita, na regra comentada, que serão *'glosadas'* as despesas *'realizadas ou quitadas em período diferente do fixado no adiantamento'.*

O desrespeito a essa norma ficou plenamente demonstrado pela área auditora, na sua análise, e não foi negado pela responsável, na franca e sincera exposição de suas razões de recurso, às fls. 330/331, em que reconheceu seu erro em priorizar a conferência das planilhas de frequência dos monitores, a detrimento do cumprimento dos prazos estipulados para os respectivos pagamentos.

No entanto, a própria unidade técnica descartou qualquer má fé da servidora e ocorrência de prejuízos à Prefeitura, desde que a despesa foi efetivamente comprovada a despeito das quitações tardias (fls. 312/313 e 362/363).

Aliás, esse aspecto não passou despercebido pelo douto Conselheiro Relator Maurício Faria, ao registrar, em seu voto, que *'os pagamentos e o recolhimento dos impostos e contribuições foram formalizados nos dias que se seguiram ao final do prazo de realização do adiantamento bancário'.*

Nessa hipótese, de absoluta ausência de má fé e de prejuízos aos cofres públicos, caberia atenuar ou minimizar o rigor da regra administrativa regulamentar, porque também entendo não ser razoável exigir-se a reposição do valor despendido, quando restou comprovada a correta destinação dos recursos adiantados no projeto *'Recreio nas Férias'*, abrangendo crianças e adolescentes da rede escolar do Município, com resultados positivos.

Sob esse prisma, concordo plenamente com os Nobres Conselheiros Relator e Revisor da necessidade da regra ser interpretada com razoabilidade e bom senso, para não se perpetrar uma injustiça com a servidora, cuja conduta foi voltada à consecução de projeto de interesse público.

Nem me parece jurídico, nestas alturas, decidir sobre eventual glosa, por inobservância ao item 7.4 da Portaria SF 15/04, em face do princípio que veda a *"reformatio in pejus"*, no julgamento dos recursos, ainda que o conhecimento deles seja devolvido integralmente ao Tribunal.

Essa interpretação, à regra processual civil, foi exposta magistralmente pela Eg. 3ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do

RESP nº 44.460-8, Ministro Eduardo Ribeiro, DJU 09.05.1994 ("apud" Theotonio Negrão, CPC, Saraiva, 41ª Edição, 2009, pág. 694, nota 4b ao artigo 512).

Porém, malgrado a boa fé da servidora, revelada nos autos, não se pode deixar de reconhecer a existência de irregularidade no seu procedimento, incidindo, portanto, em falta administrativa que recomenda a sanção prescrita no artigo 52, inciso II, da Lei Municipal nº 9.167/80, c/c o artigo 86, inciso II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução nº 03/2002.

Com base nesses fundamentos, acompanho o eminente Conselheiro Relator quanto ao conhecimento e improvimento dos recursos voluntários, mantida, destarte, a penalidade aplicada pela R. Decisão monocrática, e dou provimento parcial ao recurso de ofício, para declarar a aceitação integral das contas prestadas, suprindo omissão daquele Ato decisório.

1º JULGADO

Juízo Singular