TC 1.440/2015

RECURSO. EX OFFICIO. Decisão que julgou irregular a prestação de contas pela falta de segregação de funções no desempenho da atividade, com glosa, sem imputação de débito e outorga de quitação. Instr. 03/11, TCMSP. Multa recolhida. Adiantamento. SME. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 1.431/2015, 1.432/2015, 1.428/2015, 1.433/2015, 1.434/2015, 1.435/2015 e 1.440/2015.

3.072ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/001431/2015, TC/001432/2015, TC/001428/2015, TC/001433/2015, TC/001434/2015, TC/001435/2015 e TC/001440/2015, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

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 do recurso "ex officio", por regimental.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, quanto ao mérito, em negar-lhe provimento, mantendo a R. Decisão de Juízo Singular recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos, tendo em vista que a decisão já exonerou o responsável do recolhimento dos valores glosados, com outorga de quitação integral, e que a multa imposta foi devidamente recolhida, extinguindo assim essa obrigação específica.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda "ad hoc" CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de novembro de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trata o presente da análise do recurso "ex officio" referente à prestação de contas de adiantamentos concedidos ao servidor MARCELO ALVES NISHIKATA pela Secretaria Municipal de Educação, para atender despesas de pequeno vulto, de manutenção de bens móveis e de conservação e adaptação de bens imóveis da Diretoria Regional de Educação de Capela do Socorro, conforme segue:

TC	PA	PERÍODO	VALOR	VALOR ATUALIZADO (IPCA - 15 Jul./2019)
1.431/2015	2013-0.049.949-0	Março/2013	R$ 2.000,00	R$ 2.853,09
1.432/2015	2013-0.074.924-1	Abril/2013	R$ 2.000,00	R$ 2.838,62
1.428/2015	2013-0.104.650-3	Maio/2013	R$ 3.000,00	R$ 2.825,62
1.433/2015	2013-0.141.703-0	Junho/2013	R$ 2.000,00	R$ 2.814,92
1.434/2015	2013-0.166.782-6	Julho/2013	R$ 2.000,00	R$ 2.812,95
1.435/2015	2013-0.195.798-0	Agosto/2013	R$ 2.000,00	R$ 2.808,46
1.440/2015	2013-0.227.052-0	Setembro/2013	R$ 2.000,00	R$ 2.800,90

Em sede de Juízo Singular, em 29/07/2016, o Conselheiro Maurício Faria proferiu a seguinte decisão:

"Cuida a presente Decisão do julgamento, de forma englobada, de processos de prestações de contas de adiantamentos, todos concedidos ao servidor Marcelo Alves Nishikata, vinculado à Secretaria Municipal de Educação, para atender despesas de pequeno vulto, com manutenção de bens móveis, conservação e adaptação de bens imóveis na Diretoria Regional de Educação Capela do Socorro, a seguir relacionados:

1) TC 1.431.15-99; PA 2013- 0.049.949-0; período: de 04 a 31/03/13; valor analisado: R$ 2.000,00.

2) TC 1.440.15-80; PA 2013-0.227.052-0; período: de 02 a 30/9/13; valor analisado: R$ 2.000,00.

3) TC 1.435.15-40; PA 2013-0.195.798-0; período: de 01 a 31/8/13; valor analisado: R$ 2.000,00.

4) TC 1.434.15-87; PA 2013-0.166.782-6; período: de 04 a 31/7/13; valor analisado: R$ 2.000,00.

5) TC 1.433.15-14; PA 2013-0.141.703-0; período: de 03 a 30/06/13; valor analisado: R$ 2.000,00.

6) TC 1.428.15-84; PA 2013-0.104.650-3; período: de 02 a 30/05/13; valor analisado: R$ 3.000,00.

7) TC 1.432.15-51; PA 2013-0.074.924-1; período: de 01 a 30/04/13; valor analisado: R$ 2.000,00.

(...) Destaco, inicialmente, a realização de Auditoria Extraplano com o objetivo de apurar a procedência de denúncia acerca de supostas irregularidades cometidas no âmbito da DRE-Capela do Socorro, relacionada a despesas feitas através do regime de adiantamento (TC 499/14-06).

(...) sem embargo das determinações já formalizadas por este Tribunal por ocasião do julgamento da Auditoria em apreço, passo a análise individualizada das prestações de contas formalizadas pelo Sr. Marcelo Alves Nishikata, à época Diretor da DRE-Capela do Socorro.

1. O primeiro apontamento mencionado nos autos em análise, diz respeito à ausência de segregação de função entre diversas etapas da realização da despesa, uma vez que o Sr. Marcelo Alves Nishikata, responsável pelos adiantamentos, além de solicitante do valor era também titular da Unidade Orçamentária e responsável pela aprovação das contas em análise.

(...) Nessa medida, a falha mencionada macula, sob o prisma formal, a regularidade das despesas processadas em cada um dos feitos, ainda que a título de culpa, conforme alegado em defesa pelo responsável, vez que prejudicou o devido controle das fases de realização da despesa pública. A ausência de segregação de função nos processos em análise revelou fragilidade e vulnerabilidade em todas as etapas de despesas realizadas na Unidade Orçamentária, por serem feitas por um único servidor.

2. Resta enfrentar o tema relacionado à ausência de evidenciais quanto à efetiva execução dos serviços, para fins de validação da despesa em se sentido substancial.

(...) Todavia, as conclusões alcançadas em referido relatório, em meu entender, carecem de maior assertividade no que tange à efetividade da prestação dos serviços em exame, ou quanto a existência de indícios de fraude, má fé ou dolo do responsável.

(...) Pelo exposto, com base nas manifestações exaradas pela Secretaria Geral, julgo irregulares as contas apresentadas pelo responsável,

por estarem em desacordo com os preceitos legais que regem a matéria, sem, contudo, determinar a imputação de débito, por não encontrar motivação razoável para a manutenção da glosa, nos termos da Instrução 03/11, dando quitação integral ao servidor responsável.

Sem prejuízo, com esteio no artigo 2º da Instrução 03/11, aplico pena de multa ao servidor responsável Marcelo Alves Nishikata em seu valor máximo de R$ 676,85 (seiscentos e setenta e seis reais e oitenta e cinco centavos), na forma estabelecida na Portaria SG/GAB de janeiro de 2016, considerando a reiteração da irregularidade relacionada à falta de segregação de funções no desempenho da atividade.

Sem embargo das determinações já lançadas quando do julgamento do TC 499/14-06, faço constar as seguintes determinações à Secretaria Municipal de Educação:

1. Inclua, no seu plano anual de capacitação, cursos/treinamentos destinados dos servidores que exercem a atividade de controle dos adiantamentos em cada Unidade, com vistas a fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle, e orientar sobre a impossibilidade haver falta de segregação de funções na concessão e fiscalização dos adiantamentos, ou em qualquer atividade fiscalizatória;

2. Promova orientação formal das normas e cartilha do Tribunal de Contas do Município de São Paulo para a utilização dos adiantamentos, a fim de que eles tenham pleno conhecimento de suas responsabilidades e possibilite a diminuição dos erros;

3. Promova planejamento gerencial contínuo das necessidades de materiais de consumo e serviços de manutenção a fim de evitar fracionamento de despesas e as contratações emergenciais por adiantamento decorrentes de falhas na previsão."

A Secretaria Municipal de Educação foi oficiada, o responsável pelo adiantamento foi intimado e deixaram transcorrer *in albis* o prazo para eventual oferecimento de recurso. Por fim, o responsável solicitou o pagamento parcelado da multa através de descontos em seus vencimentos.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE opinou *"pelo regular processamento do recurso 'ex officio' e, no mérito, pela manutenção da Decisão recorrida, tendo em vista que a prestação de contas ora analisada está em desacordo com os preceitos legais que regem a matéria".*

No que tange ao parcelamento da multa aplicada, percebe-se (...) que a solicitação se deu por conta do entendimento equivocado da

Assessoria Jurídica da Pasta, no sentido de que a multa foi imputada individualmente, a cada um dos processos.

Com efeito, tendo em vista que os processos foram julgados de forma englobada e conforme determinação da Decisão de fls. 41/43v, depreende-se que a multa aplicada foi imputada apenas uma vez, em razão da reincidência na infração.

Desse modo, entendo que não há necessidade de parcelamento, uma vez que o valor da multa está aquém daquele suposto pelo servidor na inicial.

Entretanto, conforme solicitado à fl. 66, passo a analisar à procedência ou não do parcelamento de multa aplicada por esta E. Corte de Contas.

O Regimento Interno desta Corte de Contas trata da imputação de multa nos arts. 191 a 194, não havendo previsão de parcelamento, motivo pelo qual esta Assessoria Jurídica já se manifestou pela impossibilidade de se levar a efeito o aludido parcelamento, entendimento também expressado no Acórdão, proferido nos autos do TC 1.523.07-03, 2.737ª Sessão Ordinária.

Todavia, reavaliando a questão, considerando que a multa será recolhida em favor do erário Municipal e que há previsão no art. 96 da Lei Municipal 8.989/79 para o parcelamento das reposições devidas à Fazenda Municipal, bem como previsão no artigo 49, IV, da Lei 9.167/80 (LOTCM), de pagamento de multa por meio de desconto em vencimentos, entendo que esta Corte de Contas poderá autorizar referido parcelamento, aguardando-se a comprovação do recolhimento integral para emissão da respectiva certidão de quitação.

Oportuno referir que o Regimento Interno do TCU, em seu artigo 2173, dispõe que o Tribunal ou Relator poderá autorizar o parcelamento, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, podendo, no meu sentir, ser adotado este mesmo requisito nesta Corte.

Feitas estas considerações, manifesto-me pelo regular processamento do recurso 'ex officio' e, no mérito, pela manutenção da Decisão recorrida." (grifo nosso)

Assim, novamente a Origem foi oficiada e o responsável pelo adiantamento intimado para conhecimento da manifestação da Assessoria Jurídica; contudo, considerando que estes deixaram de se manifestar, os autos foram encaminhados para conhecimento e providências da Procuradoria da Fazenda Municipal, no sentido de que fosse encaminhado a este Tribunal *"o documento de recolhimento da multa aplicada nos termos da decisão do Relator Original".*

Após a juntada do comprovante de recolhimento da multa, em atenção à sugestão da AJCE, os autos foram encaminhados à Auditoria que confirmou a autenticidade da Guia DAMSP, no entanto, entendeu haver uma diferença a ser recolhida uma vez que o valor da multa constante do julgado havia sido alterado à época do recolhimento.

O responsável foi intimado para recolher o valor faltante, porém, o prazo transcorreu *in albis* sem que houvesse o devido recolhimento.

Assim, os autos foram encaminhados para a AJCE que, em 28 de fevereiro de 2019, manifestou:

"Em que pese a manifestação da Coordenadoria III, entendo que o valor recolhido pelo responsável atendeu ao quanto determinado r. Decisão de Juízo Singular de fls. nos seguintes termos:

Sem prejuízo, com esteio no artigo 2º da Instrução 03/11, aplico pena de multa ao servidor responsável Marcelo Alves Nishikata em seu valor máximo de R$ 676,86 (seiscentos e setenta e seis mil e oitenta e seis centavos) na forma estabelecida na Portaria SG/GAB de janeiro de 2016, considerando a reiteração da irregularidade relacionada à falta de segregação de funções no desempenho da atividade.

Desse modo, tal como consignado na r. decisão acima reproduzida, não há que se falar em alteração do valor da pena, motivada pela alteração dos valores pela Portaria SG/GAB 01/2017, uma vez que a referida decisão quantificou expressamente o valor a ser pago. Assim, atendida a determinação aludida, diante do demonstrado pagamento da multa devida, ao ver desta AJCE, caberá a esta E. Corte de Contas, declarar extinta a obrigação com a respectiva quitação do débito, caso solicitada.

Poderia, ainda, ser aventada a suposta incidência de juros e de atualização monetária dos valores imputados a título de multa, tendo em vista que a r. decisão recorrida data de 29/07/16, tendo o recolhimento se dado em 14/11/17. Ainda nesta hipótese, opino pelo não cabimento de aplicação dos consectários legais do valor da multa imputada, pois o agente apenado efetuou o recolhimento integral do montante devido, no prazo regimental.

Consigno que esta AJCE, em reiteradas oportunidades, tem se manifestado tal como nos autos do TC 70/97-73. Nesta oportunidade, o então D.D. Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, pronunciou-se quanto ao termo inicial para a incidência dos acréscimos legais, interpretando disposição literal do RITCM.

(...) Assim, como o caso em epígrafe trata-se de análise de recurso 'ex officio', que ainda não transitou em julgado, entendo que tendo o

responsável providenciado o recolhimento tempestivo do valor integral da multa, antes mesmo do prazo regimental, tornou extinta a obrigação que lhe fora imputada, não sendo cabível, em face das disposições regimentais, qualquer acréscimo."

A Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM) acompanhou *"integralmente a manifestação da Douta AJCE, que reitera o reconhecimento da extinção do débito com necessidade de quitação ao interessado (fls. 107-verso)"* e em outra oportunidade declarou *"ciência do acrescido"* e que *"tendo o interessado recolhido o valor integral da multa que lhe foi sancionada, smj, restou cumprida a R. Decisão prolatada, e, via de consequência, inexistente a obrigação que lhe foi imputada com a consequente perda do objeto do recurso de ofício.*

Do exposto, os presentes autos não estão a reclamar qualquer nova providência, podendo ser arquivados, o que a Fazenda deduz como requerimento nos presentes autos".

A Secretaria Geral (SG) acompanhou *"o posicionamento da D. Assessoria Jurídica de Controle Externo"* entendendo *"que o responsável providenciou o recolhimento tempestivo do valor integral da multa, antes mesmo do prazo regimental, tornando extinta a obrigação que lhe fora imputada, não sendo cabível, em face das disposições regimentais, qualquer acréscimo."*

E opinou *"pelo conhecimento do recurso 'ex officio' e no mérito, pela manutenção da Decisão recorrida, pois irregulares as contas apresentadas pelo responsável.".*

Ao final, o Secretário-Geral, em 09 de agosto de 2019, assim manifestou:

"*Com efeito, o recurso de ofício (ou remessa necessária, de acordo com o art. 496 do novo CPC) é instituto processual cuja finalidade é resguardar o interesse público, aqui empregado por conta de decisão que julgar irregular ato ou despesa (art. 136, V, do Regimento Interno do TCMSP).*

Sendo o objeto de cognição amplo (efeito devolutivo), entendo que não se coaduna com o instituto do recurso de ofício o reconhecimento da perda de seu objeto em razão do recolhimento do valor da multa aplicada ao responsável, merecendo ser conhecido quando atendidos os requisitos regimentais previstos para a espécie.

No caso em tela, depreende-se acertada a r. decisão de fls. 41/43, porquanto constatada a irregularidade da despesa e a conduta reiterada que levou à aplicação da penalidade. Destarte, no mérito, o recurso "ex officio" não merece provimento.

No mais, cumpre salientar que a quitação integral, quanto à despesa analisada, já fora concedida pela r. decisão recorrida (fl. 43), e que a multa imposta foi devidamente recolhida, havendo, pois, a extinção da obrigação nesse particular."

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

CONHEÇO do recurso "*ex officio"* por regimental.

A decisão recorrida foi assim proferida em sede de Juízo Singular, pelo Conselheiro Maurício Faria, em 29/07/2016:

"Pelo exposto, com base nas manifestações exaradas pela Secretaria Geral, julgo irregulares as contas apresentadas pelo responsável, por estarem em desacordo com os preceitos legais que regem a matéria, sem, contudo, determinar a imputação de débito, por não encontrar motivação razoável para a manutenção da glosa, nos termos da Instrução 03/11, dando quitação integral ao servidor responsável.

Sem prejuízo, com esteio no artigo 2º da Instrução 03/11, aplico pena de multa ao servidor responsável Marcelo Alves Nishikata em seu valor máximo de R$ 676,85 (seiscentos e setenta e seis reais e oitenta e cinco centavos), na forma estabelecida na Portaria SG/GAB de janeiro de 2016, considerando a reiteração da irregularidade relacionada à falta de segregação de funções no desempenho da atividade. (...)"

Assim, o responsável apresentou o comprovante de recolhimento da multa para juntada aos autos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou *"pelo regular processamento do recurso 'ex officio' e, no mérito, pela manutenção da Decisão recorrida, tendo em vista que a prestação de contas ora analisada está em desacordo com os preceitos legais que regem a matéria"* e ainda entendeu *"que o valor recolhido pelo responsável atendeu ao quanto determinado r. Decisão de Juízo Singular".*

A Secretaria Geral entendeu que o recurso merece ser conhecido e *"no mérito (...) não merece provimento"* e *"que o responsável providenciou o recolhimento tempestivo do valor integral da multa, antes mesmo do prazo regimental, tornando extinta a obrigação que lhe fora imputada, não sendo cabível, em face das disposições regimentais, qualquer acréscimo"*.

Diante do exposto, no mérito, tendo em vista que a decisão recorrida já exonerou o Responsável do recolhimento dos valores glosados,

com outorga de quitação integral e que a multa imposta foi devidamente recolhida, extinguindo assim essa obrigação específica, acompanho a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, que adoto como razão de decidir e NEGO PROVIMENTO ao recurso, mantendo a decisão recorrida, proferida pelo Conselheiro Mauricio Faria, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É o voto.