TC nº 72-001.703.10-82

RECURSO. EX OFFICIO. Decisão que aprovou parcialmente a prestação de contas. Adiantamento. SMVA. CONHECIDO. Votação unânime. NEGADO PROVIMENTO, considerada a submissão do interessado. Votação por maioria.

Legislação citada: Art. 60, parágrafo único, Lei 8.666/93. Arts. 65 e 68, Lei 4.320/1964. Artº 1º, Lei Mun. 10.513/88 e art. 2º do Dec. Mun. 48.592/07.

Relatório e voto englobado TCs 72-002.252.11-81 e 72-001.703.10-82

2.877ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 16/01/2017

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados englobadamente com o TC 72-002.252.11-81 e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

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", eis que decorrente do disposto no artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte, demandando o reexame necessário da matéria.

ACORDAM, todavia, por maioria, pelos votos dos Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Relator, EDSON SIMÕES e DOMINGOS DISSEI, quanto ao mérito, levando em consideração a submissão do interessado, em negar-lhe provimento, mantendo-se os termos da R. Decisão de Juízo Singular prolatada, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Vencido, no mérito, o Conselheiro JOÃO ANTONIO – Revisor que, consoante declaração de voto apresentada, deu provimento ao apelo.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, EDSON SIMÕES e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 22 de junho de 2016.

MAURÍCIO FARIA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trata-se da análise, de forma englobada, de Recursos "Ex Officio", com origem no disposto no parágrafo único do artigo 137 do Regimento Interno, em face das rr. Decisões proferidas pelo Conselheiro João Antônio, em sede de Juízo Singular, no exame de Prestações de Contas de Adiantamento Bancário. Ambas Prestações de Contas foram julgadas totalmente irregulares, por "estarem em desacordo com a finalidade do regime de adiantamento; em desacordo com o limite permitido para contratação verbal; por caracterizarem fracionamento de despesas; e, por fim, por não apresentarem os motivos que impediram a sua realização pelo processo normal, contrariando os artigos 65 e 68 da Lei Federal 4.320/64, 60, parágrafo único da Lei Federal 8.666/93, 1º da Lei Municipal 10.513/88 e 12 e 18 do Decreto 43.731/2003, vigente à época", na seguinte conformidade:

a) No "Item II" - TC 72-002.252.11-81: o valor de R$ 6.600,00 (seis mil e seiscentos reais);

b) No "Item III"- TC 72-001.703.10-82: o valor de R$ 4.950,00 (quatro mil, novecentos e cinquenta reais).

O nobre Julgador deixou de imputar ao Interessado o recolhimento dos valores rejeitados, tendo por fundamento o artigo 1º, § 2º e alíneas, da Instrução 03/11, desta Corte, uma vez que restou caracterizado que as despesas foram destinadas ao atendimento do interesse público, as irregularidades não provocaram danos ao Erário e não foi evidenciado dolo ou má-fé do servidor, pelo que lhe foi outorgada quitação integral pelas quantias adiantadas.

Por necessário, a Secretaria foi oficiada e o responsável pelos Adiantamentos intimado, tendo transcorrido "in albis" o prazo assegurado a ambos para oferecimento de Recursos.

Na fase instrutória, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo regular processamento dos Recursos "Ex Officio" e, no mérito, pela manutenção das rr. Decisões recorridas. Vale registrar que no Item III, o Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo divergiu parcialmente da manifestação da Assessoria, consignando que a irregularidade da Prestação de Contas se deu, fundamentalmente, pela possibilidade de utilização do regime normal de aplicação de recursos nos casos concretos, cujo afastamento não restou devidamente justificado para se legitimar o uso do Adiantamento da forma aplicada pelo Interessado.

Em sua manifestação, a Procuradoria da Fazenda Municipal protestou pela admissibilidade dos Recursos e, no mérito, pela reforma das rr. Decisões para declaração de regularidade dos Adiantamentos.

A Secretaria Geral opinou pela admissibilidade dos Apelos, porquanto regimentais, consignando, que no mérito, não foram acrescidos aos autos elementos que tivessem o poder de alterar o que fora decidido em Primeira Instância, tampouco foram oferecidos Recursos pelas partes interessadas. Concluiu, portanto, pelo conhecimento dos Recursos, em face da previsão regimental e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se as rr. Decisões recorridas por seus próprios e jurídicos fundamentos.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

A matéria sobre a aplicação do limite previsto no parágrafo único, do artigo 60, da Lei Federal 8.666/93, às despesas realizadas com inscrição de servidores em cursos ou congressos destinados ao desempenho de suas atribuições é recorrente nesta Corte e já foi objeto de diversas decisões em ambos os sentidos. Conforme já me posicionei em outras oportunidades (TCs 72-002.634.13-40 e 72-002.612.12-26), entendo que despesas daquela natureza pagas a um único fornecedor, em valor superior ao limite permitido, configura, de fato, contratação verbal.

Considero, ainda, que as despesas em pauta, com pagamento por Adiantamento deveriam conter a correspondente justificativa pela não utilização do processo normal de aplicação, consoante artigo 1º da Lei 10.513/88. Demais disso, não havia, no momento da realização das despesas, qualquer dispositivo legal que excluísse o limite para esta categoria de despesa, aplicando-se, então, a regra geral.

Isto posto, conheço dos Recursos "Ex Officio", eis que decorrentes do disposto no artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno, demandando o reexame necessário da matéria.

No mérito, na esteira dos pronunciamentos de SFC e da Secretaria Geral, que incorporo ao presente como razão de decidir e levando em consideração votos por mim prolatados e a submissão do interessado, NEGO-LHES PROVIMENTO, mantendo os termos das rr. Decisões prolatadas, por seus próprios e jurídicos fundamentos, e a determinação expressa no Item "II"[1].

[1] Recomendação: Que a Unidade de Execução Orçamentária e Financeira observe o prazo estabelecido no item 5.3 da Portaria SF nº 26/08 (90 dias corridos, contados da data do recebimento do processo em seu protocolo)

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro João Antonio

Em julgamento recursos “ex officio”, bem como os recursos voluntários opostos, em face das Respeitáveis Decisões de Juízo Singular que julgaram irregulares as prestações de contas autuadas nos TCs 72-002.252.11-81, 72-001.703.10-82, por infringência ao artigo 60, parágrafo único, da Lei Federal 8.666/93, artigos 65 e 68 da Lei 4.320/1964, artº 1º da Lei 10.513/88 e artº 2º do Decreto 48.592/07.

As Decisões deixaram de determinar a reposição da glosa imputada, em sintonia com as disposições presentes na Instrução 03/11, § 2º, do artigo 1º, desta Egrégia Corte de Contas. Foi outorgada quitação integral.

Devolvida a matéria para reexame, faço algumas considerações acerca dos dispositivos legais previstos tanto nos artigos 65 e 68 da Lei 4.320/64, quanto no artigo 1º da Lei Municipal 10.513/88, que fundamentaram a decisão.

De certo que o adiantamento é tratado na Lei 4.320/64 como um dos meios de ser efetuado o pagamento na administração pública em casos excepcionais, mas pontuo que a excepcionalidade tratada aqui, se refere à necessidade de disposto legal que especifique o tipo de despesa que pode ser paga por este meio e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Assim, deverá existir lei específica que determine previamente quais tipos de despesas que poderão ser pagas por este meio, determinando quem poderá receber o adiantamento, quando, seu limite máximo e o prazo para a prestação de contas.

Nesse sentido, a Lei 10.513/88 disciplinou o regime de adiantamento no âmbito do Município de São Paulo. Nesta lei, o artigo primeiro define a que se destina o regime de adiantamento, sendo este a realização de despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, ou seja, que não podem seguir as etapas sequenciais estabelecidas de empenho, liquidação e pagamento. O artigo segundo já elenca os itens que se enquadram na utilização do regime de adiantamento, ou seja, aqueles casos que não têm a possibilidade de se realizar na ordem regular das fases da despesa e que exigem pronto pagamento. São onze incisos que discriminam e liberam a administração pública municipal para de imediato se utilizar desse regime no atendimento de suas despesas. Entre os quais se encontra o inciso V, que se refere à participação de servidores em cursos ou congressos necessários ao desempenho de suas atribuições.

A partir desse enquadramento, não se faz necessário justificativa ou comprovação da Origem sobre a excepcionalidade da despesa relativa “à participação de servidores em cursos ou congressos necessários ao desempenho de suas atribuições”, pois a legislação municipal já lhe faculta sua utilização, quando a elenca na categoria de despesa passível de utilização do regime de adiantamento. Basta apenas que esta não seja possível de ser realizada pelo

processo normal de aplicação, ou seja, no caso concreto, em situações em que as inscrições para possibilitar a participação só se efetuem mediante o pronto pagamento, impossibilitando, com isso, a utilização da contratação por meio do artigo 25, inciso II que trata da inexigibilidade de licitação em casos de serviços técnicos especializados, visto que nesta não poderá ocorrer a inversão das fases da despesa – empenho, liquidação e pagamento – sendo esta necessária a se obter a prestação do serviço pretendido pela Administração.

Ademais, observo no corpo do artigo 2º, inciso X que a natureza excepcional de qualquer despesa, analisada sob a ótica do caso concreto, também poderá ser enquadrada como mais um dos itens permitidos ao administrador, desde que devidamente justificada e ratificada por autoridades definidas legalmente e que não possam ser realizadas na ordem regular das fases da despesa.

Em relação ao limite dos valores a serem utilizados pelo regime de adiantamento, este é tratado em Decreto regulamentador municipal (Artigo 5º - Decreto 48.592/2007) que estabelece a quantia de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) apenas para a despesa realizada com fundamento nos incisos I (de pequeno vulto), II (de manutenção de bens móveis) e III (de conservação e adaptação de bens imóveis) do artigo 2º da Lei 10.513/88. Além de não incluir os casos de inscrição em cursos no preceito legal que elenca expressamente onde deve ser aplicada a limitação imposta, o Decreto 48.592/07, a partir de 2011, acrescenta artigo 15 que passa a reafirmar que “as disposições do artigo 60 da Lei Federal 8.666/93 não se aplicarão às contratações de serviços e aquisições de bens ou materiais feitas na conformidade deste”, deixando expressamente a não aplicabilidade do limite de R$ 4.000,00, estabelecido no parágrafo único do diploma federal ao inciso V do artigo 2º da Lei Municipal 10.513/88.

Dessa forma, ao reanalisar a matéria, considero que as contas prestadas, de maneira integral, possam ser acolhidas. Ressalto não haver questionamento de dolo, culpa ou má-fé dos servidores; como também aponto o precedente desta E. Corte em caso análogo tratado nos autos do TC 72-001.720.11-82. Por coerência com minha posição já reiterada diversas vezes, DOU PROVIMENTO AOS RECURSOS, JULGANDO-OS REGULARES.

Solicito a publicação na íntegra dos argumentos que dão fundamento ao meu voto.