TC nº 72-001.708.10-04

RECURSO. EX OFFICIO. Decisão que aprovou parcialmente a prestação de contas, sem determinação de glosa. Adiantamento. SVMA. CONHECIDO. Votação unânime. NEGADO PROVIMENTO. Votação por maioria.

Legislação citada: Art. 65 e 68, Lei 4.320/64. Art. 24, II e 60, parágrafo único, Lei 8.666/93. Art. 1º, Lei Mun. 10.513/88. Art. 12, Dec. Mun. 43.731/03.. Instr. 03/11, TCMSP.

TC citado: 72-002.677.08-95

Relatório e voto englobado TCs 72-001.054.11-82, 72-002.252.11-81, 72-001.708.10-04

2.874ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 09/01/2017

ACÓRDÃO

Vistos, relatados englobadamente com os TCs 72-001.054.11-82 e 72-001.609.10-14 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", por ser decorrente do disposto no artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte, demandando o reexame necessário da matéria.

ACORDAM, ademais, por maioria, pelos votos dos Conselheiros Roberto Braguim – Relator, Edson Simões e Domingos Dissei, em negar-lhe provimento, mantendo-se, na íntegra, a R. Decisão de Juízo Singular recorrida.

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

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as providências decorrentes, o arquivamento dos autos.

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, 8 de junho de 2016.

Maurício Faria
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Roberto Braguim
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuida-se de Recursos "Ex Officio", processados com origem no disposto no parágrafo único do artigo 137 do Regimento Interno desta Casa, em face de rr. Decisões prolatadas, em sede de Juízo Singular, pelo Nobre Conselheiro João Antonio que, ao apreciar as Prestações de Contas em exame nos três processos, julgou-as totalmente irregulares na seguinte conformidade:

TC 72-001.054.11-82 (item I):

no valor de R$ 11.070,00 (onze mil e setenta reais), por estarem em desacordo com a finalidade do Regime de Adiantamento, com os limites da dispensa de Licitação e com o permitido para a contratação verbal e pela ausência dos motivos que impediram sua realização pelo processo normal, infringindo o disposto nos artigos 65 e 68 da Lei Federal 4.320/64[1], 24, II e 60, parágrafo único, ambos da Lei 8.666/93[2], 1º da Lei Municipal 10.513/88[3] e 12 do Decreto 43.731/03 (vigente à época)[4];

---

[1] Art. 65. O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídos por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento. (...) Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

[2] Art. 24. É dispensável a licitação: (...) II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem. Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento

[3] O regime de adiantamento é destinado à realização de despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, sempre precedidas de empenho em nome do servidor.

TC 72-001.609.10-14 (item II):

no valor de R$ 3.300,00 (três mil e trezentos reais), por estarem em desacordo com a finalidade do Regime de Adiantamento, caracterizarem fracionamento de despesa e por não apresentarem os motivos que impediram sua realização pelo processo normal, contrariando os artigos 65 e 68 da Lei Federal 4.320/64, 1º da Lei Municipal 10.513/88 e 12 do Decreto 43.731/03 (vigente à época);

TC 72-001.708.10-04 (item III):

por ofensa aos dispositivos legais mencionados nos TCs anteriores, excetuado o artigo 24, inciso II, da Lei Federal 8.666/93.

Nada obstante esse resultado, o Julgador, com base na Instrução 03/11 desta Corte, deixou de determinar em todos os TCs o recolhimento aos cofres públicos dos valores glosados, dando, nos TCs 72-001.054.11-82 (item I) e 72-001.708.10-04 (item III), quitação integral às responsáveis, com apontamento de determinações, e fazendo recomendações no de nº 72-001.609.10-14 (item II).

Intimadas, a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e as responsáveis pelas Prestações de Contas deixaram transcorrer "in albis" os prazos assinalados para interposição de Recursos, o mesmo ocorrendo em relação à Procuradoria da Fazenda Municipal.

Na devida instrução dos Recursos Obrigatórios, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo seu conhecimento e, no mérito, pela manutenção das Decisões recorridas.

Já o Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, à época, nos TCs enunciados como itens I e II, considerou também que as Decisões recorridas devem ser mantidas pela irregularidade, porém, com relação aos motivos ensejadores, sustentou que o comando do artigo 60, parágrafo único, da Lei 8.666/93 se destina somente às pequenas compras de pronto pagamento, quais sejam, as de valor não superior a 5% do limite estabelecido no artigo 23, inciso II – "a", do referido Diploma, efetuadas em regime de adiantamento, não incidindo no caso de inscrição de servidores em cursos de aperfeiçoamento.

Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Municipal informou, nos TCs 72-001.609.10-14 (item II) e 72-001.708.10-04 (item III), que deixou de recorrer por não ter sucumbido, haja vista não se ter determinado a reposição do numerário.

---

[4] Art. 12. Considera-se motivo impeditivo de realização da despesa por processo normal de aplicação a necessidade absoluta de contratação de serviço ou aquisição de material, cujo pagamento não possa aguardar os trâmites normais, devidamente especificado e justificado pelo responsável pelo adiantamento.

Ao final, requereu a apreciação e o provimento dos Recursos para modificar parcialmente os julgados declarando-se regulares as Contas examinadas.

Finalmente, a Secretaria Geral opinou, em todos os processos, pelo conhecimento dos Recursos e, no mérito, manifestou-se pelo improvimento daqueles encartados nos TCs 72-001.054.11-82 (item I) e 72-001.708.10-04 (item III), por não haver elementos novos capazes de alterá-las, e, no TC 72-001.609.10-14 (item II) orientou-se pelo provimento parcial do Apelo para dar quitação à responsável.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Conheço dos Recursos "Ex Officio" processados no âmbito dos TCs 72-001.054.11-82 (item I), 72-001.609.10-14 (item II) e 72-001.708.10-04 (item III) porque decorrentes do disposto no artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno, demandando o reexame necessário da matéria.

Não é novidade nesta Corte 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, tema esse que já foi exaustivamente debatido e objeto de diversas decisões em ambos os sentidos.

Quanto a essa questão revolvida pelo Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, nos itens I e II**,** entendo que assiste razão ao Secretário Geral ao afirmar, no TC 72-001.054.11-82 (item I), que o dispositivo citado incide diretamente sobre os casos concretos, que cuidam de pagamento de inscrição de servidores em cursos de aperfeiçoamento, já que é clara sua redação, não havendo margem para outra interpretação.

Afora essa referência, reporto-me a entendimento por mim manifestado em decisões anteriores, mais especialmente a lançada no TC 72-002.677.08-95, em que deixei consignado que a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente utilizou a granel o Regime de Adiantamento, para inscrição de servidores em cursos, o que caracteriza os gastos decorrentes como frequentes e previsíveis, que deveriam, portanto, ser objeto de Procedimento Licitatório. Diante do exposto, e mais, não havendo irresignação das interessadas, NEGO PROVIMENTO aos Apelos, mantendo-se, na íntegra, as Decisões recorridas.

Após as providências decorrentes, arquivem-se os autos.

É como voto.

DECLARAÇÃO DE VOTO englobado 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 72-001.054.11-82, 72-001.609.10-14, 72-001.708.10-04, por infringência ao artigo 60, parágrafo único, da Lei Federal 8.666/93, artigos 65 e 68 da Lei 4.320/1964, art.º 1º da Lei 10.513/88 e art.º 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. Só nos TCs 72-001.054.11-82 e 72-001.708.10-04 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.

Diante do exposto, CONHEÇO dos Recursos "ex officio" e ordinário, eis que presentes os pressuposto de admissibilidade, e no mérito DOU PROVIMENTO aos apelos para julgar REGULAR as despesas realizadas, e quanto ao TC 72-001.609.10-14 OUTORGO a quitação.

Este é o meu voto, Senhor Presidente.