EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-001.851.13-12

RECURSO. EX OFFICIO. Decisão que aprovou parcialmente a prestação de contas. Adiantamento. AHM. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 60, Lei 8.666/93.

Relatório e voto englobado TCs 72-001.713.11-17, 72-001.840.13-04, 72-001.851.13-12.

2.877ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados englobadamente com os TCs 72-001.713.11-17 e 72-001.840.13-04 e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente ROBERTO BRAGUIM, após determinação de Sua Excelência, na 2.873ª S.O., para que lhe fossem conclusos. Naquela sessão, votaram os Conselheiros DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO, tendo os Conselheiros EDSON SIMÕES – Relator e MAURÍCIO FARIA – Revisor votado na 2.868ª 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 do recurso "ex officio", por regimental, e, no mérito, em negar-lhe provimento, mantendo-se a R. Decisão de Juízo Singular recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

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

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

O TC 72-001.840.13-04 cuida de recursos "ex officio" em face da Decisão proferida em sede de Juízo Singular de relatoria do Conselheiro João Antônio, que julgou irregular as contas relativas ao adiantamento concedido pela Subprefeitura Cidade Tiradentes à servidora Sanderli Aparecida de Brito.

O total do adiantamento foi de R$ 1.944,00 (mil novecentos e quarenta e quatro reais), sendo irregular por ter infringido o artigo 65, parágrafo único, da Lei Federal 4.320/64, pela não apresentação da excepcionalidade exigida para a utilização do regime de adiantamento; o artigo 68 da Lei Federal 4.320/64 e artigo 1º da Lei Municipal 10.513/88, pela possibilidade de realização pelo processo normal de aplicação; e o artigo 2º do Decreto 48.592/2007, por não ter apresentado o motivo impeditivo da realização da despesa pelo processo normal de aplicação.

No entanto, neste caso, deixou de imputar os correspondentes débitos, levando em consideração que as despesas foram destinadas ao atendimento do interesse público, que as irregularidades não provocaram danos ao erário, e que não foram evidenciados dolo ou má-fé do agente responsável, conforme o disposto na Instrução 03/11 desta Corte, e que concedeu a quitação integral ao responsável pela prestação de contas.

A Subprefeitura Cidade Tiradentes[1] e a Sra. Sanderli Aparecida de Brito[2] foram regularmente oficiadas/intimadas e deixaram transcorrer "in albis" o prazo para eventual oferecimento de recurso.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle - Coordenadoria III, após reexame necessário, nos termos do artigo 137 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Munícipio, manifestou-se que "no âmbito de sua competência, nada tem a acrescer".

A Procuradoria da Fazenda Municipal entende que o recurso "ex officio" merece ser conhecido e provido, para que a despesa examinada seja declarada integralmente regular.

A Secretaria Geral opina pelo conhecimento do recurso "ex officio", em face da previsão regimental e, no mérito, pelo não provimento do apelo, mantendo-se a decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

O TC 72-001.851.13-12, ora julgado de forma conjunta, trata de recursos "ex officio" em face da Decisão proferida em sede de Juízo Singular de relatoria do Conselheiro Maurício Faria, que aprovou parcialmente as contas relativas ao adiantamento concedido pela Autarquia Hospitalar Municipal à servidora Vania Maria Fodra de Almeida Prado. O total do adiantamento foi de R$ 30.000,00 (trinta mil reais) sendo irregular a importância de R$ 6.120,00 (seis mil, cento e vinte

[1] Ofício SSG-GAB nº 8116/2015 (p. 50).
[2] Intimação nº 939/2015 (p. 55).

reais) por ter infringindo o artigo 60, parágrafo único da Lei Federal 8.666/93. No entanto, neste caso, deixou de imputar os correspondentes débitos, por não restarem evidenciadas as hipóteses previstas nas alíneas "a" a "d" do § 2º, inciso III, do artigo 1º da Instrução 03/11 desta Corte e concedeu a quitação integral ao responsável pela prestação de contas.

A Autarquia Hospitalar Municipal[3] e a Sra. Vania Maria Fodra de Almeida Prado[4] foram regularmente oficiada/intimada e deixaram transcorrer "in albis" o prazo para eventual oferecimento de recurso.

A Procuradoria da Fazenda Municipal entende que o recurso "ex officio" merece ser conhecido e provido, para que as despesas examinadas sejam declaradas integralmente regulares.

A Secretaria Geral opina pelo conhecimento do recurso "ex officio", em face da previsão regimental e, no mérito, pelo não provimento do apelo, mantendo-se a decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Finalmente, cuida o TC 72-001.713.11-17 de recurso "ex officio" em face da decisão proferida em sede de Juízo Singular de relatoria do Conselheiro João Antônio, que julgou irregular o total das contas relativas ao adiantamento direto concedido pela Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras à servidora Vera Cristina Matos Aulicino.

O total do adiantamento de R$ 55.100,00 (cinquenta mil e cem reais) foi glosado em razão de contrato verbal ter infringido o parágrafo único do artigo 60 da Lei 8.666/93 (p. 72). No entanto, não foram imputados os correspondentes débitos, por não restarem evidenciadas as hipóteses previstas nas alíneas "a" a "d" do § 2º, inciso III, do artigo 1º da Instrução 03/11 desta Corte de Contas, e foi outorgado quitação integral à interessada.

A Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras[5] e a Sra. Vera Cristina Matos Aulicino[6] foram regularmente oficiadas/intimadas e deixaram transcorrer "in albis" o prazo para eventual oferecimento de recurso. A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, após análise do recurso "ex officio", informa que nada tem a acrescentar aos autos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu que seja apreciado e provido o recurso apenas para declarar a despesa regular.

A Secretaria Geral opina pelo conhecimento do recurso "ex officio" e, no mérito, não dá provimento.

É o relatório.

---

[3] Oficio SSG-GAB nº 8894/2015 (pg. 99)
[4] Intimação nº 1566/2015 (pg. 102)
[5] Oficio SSG-GAB nº 7550/2015 (p. 74).
[6] Intimação nº 520/2015 (p. 75).

Ainda em fase de discussão, trago para conhecimento do Plenário as seguintes considerações e PESQUISA – radiografia sobre os adiantamentos:

A Instrução 3/2011 aprovada por este Tribunal de Contas teve como escopo a criação de um modo de **impedir** que, em eventuais **casos excepcionalíssimos**, agentes públicos fossem injustamente penalizados.

A conclusão, a critério exclusivo do julgador, seria adotada como resultado da ponderação dos princípios constitucionais da legalidade com os da razoabilidade e proporcionalidade, –critério esse, repita-se, de livre convencimento do julgador – conforme expressamente citado nas manifestações constantes do processo administrativo que tratou da edição da mencionada Instrução 3/11 – (conduzido por mim na qualidade de Presidente em exercício).

Entretanto, a prática que vem se observando na aplicação da mencionada Instrução no âmbito das centenas de processos com esse objeto – que envolvem muitas vezes quantias pequenas – se consideradas individualmente – mas traduzem valores vultosos se tidos de forma agrupada –, **têm evidenciado situação anômala no tratamento do também chamado "suprimento de fundos".**

É cediço que a **licitação deve ser a regra geral** para as contratações feitas pela administração pública e que a ausência desse procedimento só pode ocorrer em **situações excepcionais**, dentre as quais se inclui o regime de adiantamento que, em suma, **traduz-se na entrega direta e antecipada de dinheiro a agente público para pagamento de serviços ou compras em situações imprevisíveis e emergenciais.**

A lei define taxativamente os casos em que poderá ser utilizado e a forma de seu processamento. Embora não se discuta que a realização das despesas por meio de adiantamento em sua maioria **sejam necessárias** e que, tal como argumentam a Administração e os Responsáveis, as compras e serviços contratados por adiantamento referem-se **a situações excepcionais e/ou urgentes**, **o que se tem visto em dezenas de processos analisados por este Tribunal de Contas é a mesma situação sempre se repetindo, ou seja, a Administração, reiteradamente, tem deixado de proceder com o devido planejamento e, consequentemente, de observar o dever constitucional de licitar. Por conseguinte, a utilização do regime de adiantamento – que é de EXCEÇÃO, – vem se tornando a REGRA.**

No âmbito do Município de São Paulo a matéria está disciplinada por meio da Lei Municipal 10.503/88, atualmente regulamentada pelo Decreto Municipal 48.592/2007, cujo artigo 1º dispõe o seguinte:

"Art. 1º - 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 de servidor*."

Cumprindo disposição do artigo 21 do mencionado Decreto 48.592/07 ("*Art. 21. A Secretaria Municipal de Finanças disciplinará, mediante* ***portaria****, os procedimentos relativos aos adiantamentos ora regulamentados."*) e eliminando dúvidas, a **Portaria da Secretaria Municipal de Finanças 26/08**, determinou em seu **item 7.1** que

"serão glosadas as despesas realizadas em desacordo com as normas estabelecidas no Decreto 48.592/07 e nesta Portaria", OU SEJA, SERÃO GLOSADAS AS DESPESAS REALIZADAS DE FORMA IRREGULAR.

Por conseguinte, o item 7.1.1 da mesma Portaria, determina que

"O valor glosado DEVERÁ SER RECOLHIDO por Documentos de Recolhimento ou Depósito- D.R.D. e classificada na receita (...)'Restituições Diversas'."

Com efeito, o Decreto 48.592/07 (que regulamentou a Lei Municipal 10.503/88) **enumera as hipóteses autorizadoras da realização de despesa sob o regime especial de adiantamento, bem como enuncia a consequência para a hipótese de descumprimento de seus comandos, qual seja: a glosa, que cria ao Responsável o dever de recolhimento da importância aos cofres públicos.**

Didaticamente, o Tribunal de Contas da União assim discorreu sobre o tema:

"O termo glosar, segundo o Dicionário Aurélio, é equivalente a censurar, criticar, suprimir ou anular, dentre outras acepções. Trata-se de juízo de reprovabilidade que alguém tem em relação a algo. No serviço público o instituto da glosa é mais frequentemente associado ao exercício da função controle, ou seja, é dever de quem tem prerrogativas de fiscalizar ou auditar censurar as ações incompatíveis ou irregulares.

Nem sempre a glosa possui repercussão financeira. (...) Quando a glosa tem efeito financeiro, dois podem ser os reflexos: a um, perda em definitivo de uma dada importância; a dois, retenção ou suspensão na transferência de valores até que a pessoa ou a entidade afetada pela glosa restitua uma importância ou faça algo."[7]

O regime de adiantamento, **também chamado de suprimento de fundos, é uma exceção à regra geral constitucional do dever de licitar. É procedimento excepcional** e, **enquanto instrumento de exceção**, a interpretação dos ditames legais que regem o regime de adiantamento deve ser feita sempre de **forma restritiva**, sob pena de acarretar uma **distorção de sua essência e finalidade**.

[7] (TCU – Acórdão nº 3.114/2010 – Segunda Câmara)

Assim, **embora** muitas vezes, o responsável pelo adiantamento, **ao extrapolar os limites legais, o faça em prol da Administração, isso não quer dizer que o fez com vantajosidade e em prol do interesse público "lato senso".**

É a **LEI** que estabelece que o tomador do adiantamento **que não observa os seus ditames deve ter o gasto efetuado de forma ilegal como glosado, incorrendo em débito perante a Administração Pública.**

É a GLOSA a providência específica legalmente estabelecida como sanção de despesa considerada irregular pela Administração. A glosa é débito constituído de liquidez e certeza e tem fundamento jurídico claro, que é a sua natureza SANCIONATÓRIA pelo descumprimento e inobservância das normas legais que informam os adiantamentos. Por essa razão, não há que se falar em enriquecimento sem causa por parte da Administração Municipal, ainda que se comprove que os recursos foram devidamente utilizados.

A glosa alusiva ao regime de adiantamento nenhuma relação tem com glosa tratada na Lei 8.666/93, que prevê a sua imposição nos casos de rescisão e inadimplemento contratual, sendo possível a coexistência da glosa com as sanções administrativas, inclusive para complementar eventual multa aplicada, e, ainda, para efetivação das retenções, sempre se observando o devido processo legal.

Uma vez glosada a despesa, deve o Responsável restituí-la aos cofres públicos, NÃO como "ressarcimento ao erário", MAS, SIM, na qualidade de pagamento de SANÇÃO QUE LHE FOI IMPOSTA.

O julgamento de adiantamento feito por este Tribunal, no exercício do controle externo, não é campo para analisar **a conduta (aspecto subjetivo) dos responsáveis**. Por essa razão, a **ausência de dolo ou má-fé** na prática de irregularidades na realização do adiantamento ou o fato do bem e/ou serviço adquiridos terem sido incorporados ao patrimônio da Administração, **nada interferem ou tem relevância neste momento, pois a responsabilidade aqui é OBJETIVA, já definida na LEI**, sempre do tomador da despesa (o que, a propósito, como já ponderei em outras oportunidades, deveria ser solidária com o Ordenador da Despesa, razão pela qual venho intimando, para apresentar defesa, também o agente público que autoriza a concessão do adiantamento).

Eventual hipótese de conduta dolosa (como, por exemplo, o desvio de uma cafeteira adquirida por adiantamento) **deverá ser analisada em processo administrativo próprio no âmbito da Administração e, se ao final, ficar comprovado o desvio, aí sim, o valor da mencionada cafeteira deverá ser ressarcido aos cofres públicos.**

Vejam que são duas coisas de natureza totalmente diversa e, por isso, não se confundem.

Antes de continuar com o enfoque de caráter jurídico passo a expor PESQUISA-RADIOGRAFIA DOS ADIANTAMENTOS.

PESQUISA-RADIOGRAFIA DOS ADIANTAMENTOS.

Todas as informações foram extraídas de publicações no Diário Oficial da Cidade de São Paulo no período de janeiro de 2012 a março de 2016 (4 anos e 3 meses).

Foram pesquisados 581 (quinhentos e oitenta e um) processos, assim distribuídos pelos Conselheiros Eurípedes Sales (ES), Antonio Caruso (AC), Edson Simões (EES), Roberto Braguim (RB), Mauricio Faria (MF), Domingos Dissei (DD), João Antonio (JA) e Yara Tacconi (YT):

A figura ao lado demonstra o quantitativo, por Conselheiro, dos 581 (quinhentos e oitenta e um) processos de Adiantamento julgados

Conselheiro	Quantidade Processo
ES	47
AC	1
EES	20
RB	223
MF	214
DD	5
JA	69
YT	2
TOTAL	**581**

Foram levantados os seguintes valores e percentuais advindos da pesquisa efetuada:

RESUMO DOS VALORES ENCONTRADOS

CONTAS - JUIZO SINGULAR	Em R$	%/Valor Concedido
Total CONCEDIDO	R$ 25.086.792,19	100,00%
Julgado REGULAR	R$ 19.286.020,89	76,88%
Julgado IRREGULAR	R$ 5.800.771,30	23,12%
Valores a DEVOLVER	R$ 244.724,27	0,98%
Valores de MULTA	R$ 15.538,10	0,06%

O quadro ao lado apresenta um resumo em Reais do Resultado alcançado na pesquisa, compreendendo: o valor Total CONCEDIDO, os valores Julgados REGULARES e os IRREGULARES, além dos valores a DEVOLVER e as MULTAS aplicadas e os respectivos a PERCENTUAIS dos valores regulares, irregulares, a devolver e multa **comparados ao total do valor concedido**.

Assim, temos:

1. O total **CONCEDIDO por adiantamento, no período analisado (equivalente a 4 anos e 3 meses)** de R$ 25.086.792,19 (vinte e cinco milhões, oitenta e seis mil, setecentos e noventa e dois reais e dezenove centavos).

2. Julgado **REGULAR** o montante de R$ 19.286.020,89 (dezenove milhões, duzentos e oitenta e seis mil, vinte reais e oitenta e nove centavos) que equivale a 76,88% (setenta e seis vírgula oitenta e oito por cento) do total concedido.

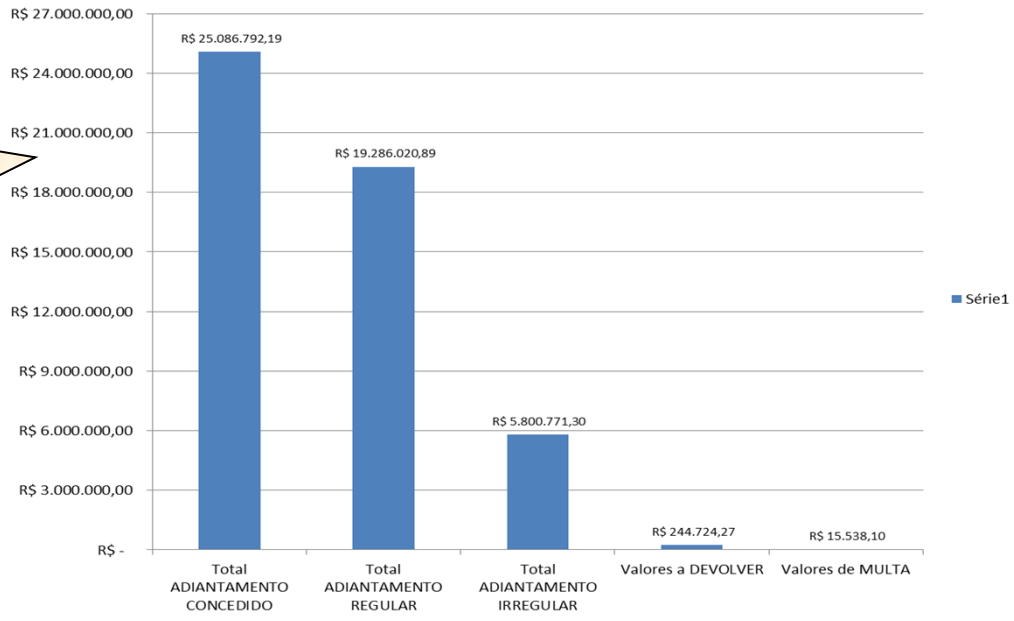
3. Julgado **IRREGULAR, ou seja, GLOSADO o montante de R$ 5.800.771,30** (cinco milhões, oitocentos e setenta e um mil, setecentos e setenta e um reais e trinta centavos) que equivale a 23,12% (vinte e três vírgula doze por cento) do total concedido.

4. Solicitada a **DEVOLUÇÃO** de R$ 244.724,27 (duzentos e quarenta e quatro mil, setecentos e vinte e quatro reais e vinte e sete centavos) que equivale a 0,98% (zero vírgula noventa e oito por cento) do total concedido.

5. Aplicado **MULTA** no montante de R$ 15.538,10 (quinze mil, quinhentos e trinta e oito reais e dez centavos) que equivale a 0,06% (zero vírgula seis um por cento) do total concedido.

GRÁFICO ILUSTRATIVO DOS RESULTADOS DOS PROCESSOS ANALISADOS

Ao lado apresentamos graficamente os valores resultantes da pesquisa realizada.



Os referidos valores estão assim distribuídos por Conselheiros:

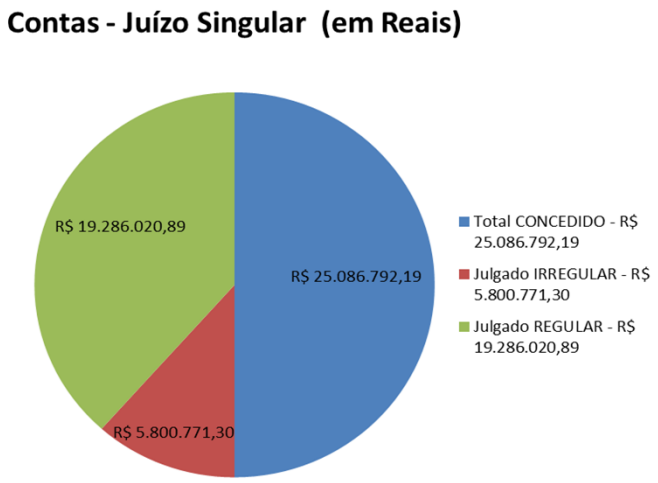
Abaixo apresentamos a composição dos valores levantados na pesquisa, compondo por Conselheiro o total CONCEDIDO, os valores Julgados REGULARES e IRREGULARES, além dos valores a

RESULTADO / CONSELHEIRO	ES	AC	EES	RB	MF	DD	JA	YT	TOTAL
Total CONCEDIDO	R$ 5.592.651,70	R$ 17.300,00	R$ 108.100,00	R$ 1.748.672,97	R$ 3.853.994,90	R$ 57.061,60	R$ 13.684.511,02	R$ 24.500,00	**R$ 25.086.792,19**
Julgado REGULAR	R$ 4.880.363,20	R$ 4.300,00	R$ 75.167,49	R$ 508.790,57	R$ 2.031.351,58	R$ 33.458,69	R$ 11.729.474,36	R$ 23.115,00	**R$ 19.286.020,89**
Julgado IRREGULAR	R$ 712.288,50	R$ 13.000,00	R$ 32.932,51	R$ 1.239.882,40	R$ 1.822.643,32	R$ 23.602,91	R$ 1.955.036,66	R$ 1.385,00	**R$ 5.800.771,30**
Valores a DEVOLVER	R$ 189.098,50	R$ -	R$ 32.932,51	R$ 18.920,00	R$ 1.269,75	R$ 2.503,51	R$ -	R$ -	**R$ 244.724,27**
Valores de MULTA	R$ 5.868,96	R$ 481,02	R$ -	R$ 993,02	R$ 7.990,00	R$ -	R$ -	R$ 205,10	**R$ 15.538,10**

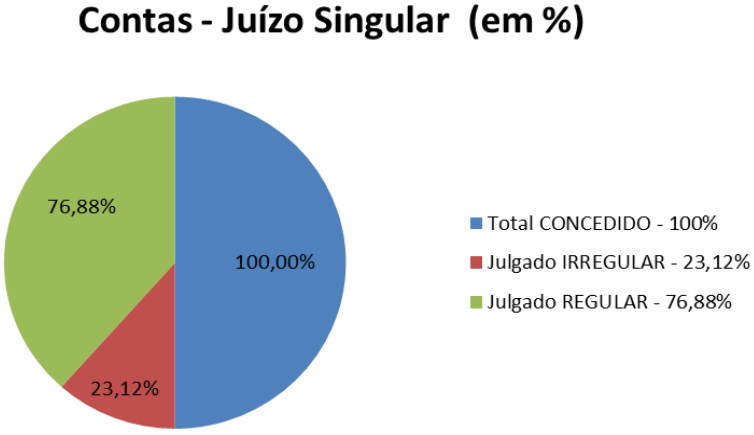
Total Concedido = total de valores de adiantamento julgados referente ao período da pesquisa.

E temos as seguintes demonstrações gráficas (em reais e em percentual) da proporção do total concedido com relação aos valores julgados regulares e irregulares:

O gráfico ao lado ilustra os valores em REAIS dos dados levantados na pesquisa, sendo: de um lado o Total CONCEDIDO – R$ 25.086.792,19 e do outro a segregação entre Julgado REGULAR – R$ 19.286.020,89 e IRREGULAR – R$ 5.800.771,30.



O gráfico ao lado ilustra em PERCENTUAIS os dados levantados na pesquisa, sendo: de um lado o Total CONCEDIDO (100%) e do outro a segregação entre Julgado REGULAR (76,88%) e IRREGULAR (23,12%).



Confrontando os VALORES JULGADOS IRREGULARES/GLOSADOS com os VALORES A DEVOLVER temos:

"VALORES IRREGULARES" X "VALORES A DEVOLVER"		
Julgado IRREGULAR/GLOSADO (a)	R$	5.800.771,30
Valores Determinado à DEVOLVER (b)	R$	244.724,27
Valores NÃO DEVOLVER (C)	R$	5.556.047,03
% IRREGULAR/GLOSADO - NÃO DEVOLVER (d) = (c/ a)		95,78%
% IRREGULAR/GLOSADO - À DEVOLVER (f) = (b/ a)		4,22%

A figura ao lado apresenta a distribuição dos valores Julgados IRREGULARES/GLOSADOS entre Valores a DEVOLVER e NÃO DEVOLVER – observa-se que do total do valor Irregular de R$ 5.800.771,30 (cinco milhões, oitocentos mil, setecentos e setenta e um reais e trinta centavos) foi solicitado à devolução de apenas 4,22% (quatro vírgula vinte e dois por cento) pelos Conselheiros DD, EES, ES, MF e RB.

Constata-se a partir dos levantamentos realizados que:

a) FOI SOLICITADA DEVOLUÇÃO de menos de 5,0% (cinco por cento), ou seja, foi solicitado apenas 4,22% (quatro vírgula vinte e dois por cento) **equivalente a R$ 244.724,27 (duzentos e quarenta e quatro mil, setecentos e vinte e quatro reais e vinte e sete centavos).**

b) NÃO FOI SOLICITADA DEVOLUÇÃO de mais de 95% (noventa e cinco por cento) dos valores GLOSADOS, ou seja, não foi solicitado 95,78% (noventa e cinco vírgula setenta e oito por cento) equivalente **a R$ 5.556.047,03 (cinco milhões, quinhentos e cinquenta e seis mil, quarenta e sete reais e três centavos).**

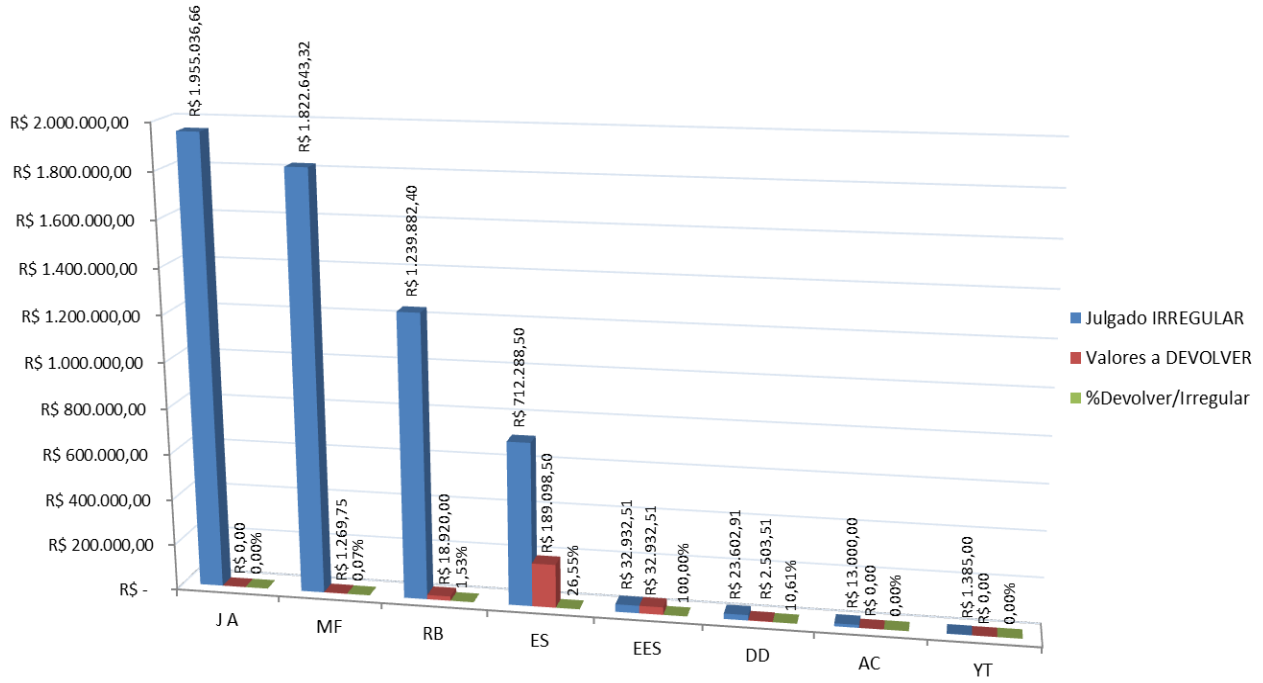
A seguir, a título ilustrativo, temos a seguinte distribuição desses valores por Conselheiros:

A figura a seguir demonstra os valores julgados IRREGULARES /GLOSADOS no montante de R$ 5.800.771,30 (cinco milhões, oitocentos mil, setecentos e setenta e um reais e trinta centavos) e destes, os respectivos valores a DEVOLVER, ou seja, SOMENTE R$ 244.724,27 (duzentos e quarenta e quatro mil, setecentos e vinte e quatro reais e vinte e sete centavos).

RESULTADO / CONSELHEIRO	ES	AC	EES	RB	MF	DD	J A	YT	TOTAL
Julgado IRREGULAR (a)	R$ 712.288,50	R$ 13.000,00	R$ 32.932,51	R$ 1.239.882,40	R$ 1.822.643,32	R$ 23.602,91	R$ 1.955.036,66	R$ 1.385,00	**R$ 5.800.771,30**
Valores a DEVOLVER (b)	R$ 189.098,50	R$ -	R$ 32.932,51	R$ 18.920,00	R$ 1.269,75	R$ 2.503,51	R$ -	R$ -	**R$ 244.724,27**
%Devolver S/ IRREGULAR (b / a)	26,55%	0,00%	100,00%	1,53%	0,07%	10,61%	0,00%	0,00%	**4,22%**

Abaixo, temos a demonstração gráfica da referida distribuição:

VALOR IRREGULAR/GLOSADO X A DEVOLVER POR CONSELHEIRO



Acima apresentamos gráfico em coluna demonstrando por Conselheiro o comparativo dos valores em REAIS dos processos julgados IRREGULARES e os valores a DEVOLVER, ou seja:

- **JA – julgou IRREGULAR/GLOSOU**: R$ 1.955.036,66 (um milhão, novecentos e cinquenta e cinco mil, trinta e seis reais e sessenta e seis centavos) **SEM DEVOLUÇÃO**
- **MF – julgou IRREGULAR/GLOSOU**: R$ 1.822.643,32 (um milhão, oitocentos e vinte e dois mil, seiscentos e quarenta e três reais e trinta e dois centavos) **A DEVOLVER** R$ 1.269,75 (mil, duzentos e sessenta e nove reais e setenta e cinco centavos)
- **RB – julgou IRREGULAR/GLOSOU**: R$ 1.239.882,40 (um milhão, duzentos e trinta e nove mil, oitocentos e oitenta e dois reais e quarenta centavos) **A DEVOLVER** R$ 18.920,00 (dezoito mil, novecentos e vinte reais)
- **ES – julgou IRREGULAR/GLOSOU**: R$ 712.288,50 (setecentos e doze mil, duzentos e oitenta e oito reais e cinquenta centavos) **A DEVOLVER** R$ 189.098,50 (cento e oitenta e nove mil, noventa e oito reais e cinquenta centavos)
- **EES – IRREGULAR**: R$ 32.932,51 (trinta e dois mil, novecentos e trinta e dois reais e cinquenta e um centavos) **A DEVOLVER** R$ 32.932,51 (trinta e dois mil, novecentos e trinta e dois reais e cinquenta e um centavos)
- **DD – julgou IRREGULAR/GLOSOU**: R$ 23.602,91 (vinte e três mil, seiscentos e dois reais e noventa e um centavos) **A DEVOLVER** R$ 2.503,51 (dois mil, quinhentos e três reais e cinquenta e um centavos)
- **AC – julgou IRREGULAR/GLOSOU**: R$ 13.000,00 (treze mil reais) **SEM DEVOLUÇÃO**
- **YT – julgou IRREGULAR/GLOSOU**: R$ 1.385,00 (um mil, trezentos e oitenta e cinco reais) **SEM DEVOLUÇÃO**

Com relação aos VALORES JULGADOS IRREGULARES COM BASE NA INSTRUÇÃO 03/11 temos que, a partir de dezembro de 2011 esta Corte passou a entender possível (a critério de cada julgador, frente ao caso concreto) a prestação de contas de adiantamento ser julgada irregular "sem imputação de débito", amparado pela Instrução 03/11 (aprovada pela Resolução 04/11) – cuja cópia encartamos a seguir:

INSTRUÇÃO 03/11

• Aprovada pela Resolução 04/11

Dispõe sobre a apreciação das prestações de contas de responsáveis por adiantamento da Administração Pública Municipal Direta e Indireta.

O Tribunal de Contas do Município de São Paulo, no uso de suas atribuições legais, e com o objetivo de disciplinar a apreciação das prestações de contas por adiantamento,

***Considerando** a competência que lhe é atribuída pelo artigo 19, inciso IV, da Lei Municipal 9.167/80 e pelo artigo 33, inciso II, do Regimento Interno,*

***DETERMINA**:*

***Art. 1º** – As prestações de contas relativas às despesas por regime de adiantamento analisadas pelo Tribunal serão julgadas:*

I) Regulares, quando expressarem, de maneira clara e objetiva, a exatidão de todos os elementos contábeis que as compõem, e a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos dos responsáveis;

II) Regulares com ressalvas, quando apresentarem falhas ou impropriedades de natureza formal;

III) Irregulares, com ou sem imputação de débito, quando comprovada infração às normas legais ou regulamentares, ressalvado o disposto no inciso II deste artigo.

§ 1º – As despesas irregulares sem imputação de débito sujeitam os responsáveis às sanções previstas na Lei Municipal 9.167/80 e no Regimento Interno deste Tribunal.

§ 2º – As despesas irregulares com imputação de débito sujeitam os infratores ao recolhimento da glosa atualizada monetariamente, acrescida de juros e ocorrem quando verificadas as seguintes infrações:

a) Omissão no dever de prestar contas;

b) Dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

c) Desfalque ou desvio de bens ou valores públicos;

d) Qualquer irregularidade de natureza grave.

***Art. 2º** – Sem prejuízo da imputação de*

Permito ressaltar que esta Resolução foi de iniciativa do Conselheiro Antonio Carlos Caruso e cuja aprovação se deu pelo respectivo Conselheiro e dos Conselheiros Eurípedes Sales, Roberto Braguim e Maurício Faria, bem como que a época levei-a ao plenário em observância aos trabalhos da presidência desta Corte da qual me encontrava como Conselheiro Presidente.

débito, as penalidades de advertência e multa, previstas na Lei Municipal 9.167/80 e no Regimento Interno, poderão ser aplicadas nos casos previstos nos incisos II e III do artigo 1º desta Instrução.

***Art. 3º** – A presente Instrução entra em vigor 30 (trinta) dias após a sua publicação.*

Plenário Conselheiro "Paulo Planet Buarque", 09 de novembro de 2011.

a) Edson Simões – Conselheiro Presidente;
a) Antonio Carlos Caruso – Conselheiro Vice-Presidente;
a) Eurípedes Sales – Conselheiro;
a) Roberto Braguim – Conselheiro Corregedor;
a)Maurício Faria – Conselheiro.
Publicada no DOC de 10/11/2011, p. 268

A **aplicação da referida Instrução 03/11** nos processos de adiantamento inseridos no levantamento do presente **estudo** teve o seguinte reflexo:

Conselheiro	Quantidade Processo (a)	Processo X Utilização Instrução 03 (b)	% (b) / (a)
E S	47	18	**38,30%**
A C	1	1	**100,00%**
E E S	20	0	**0,00%**
R B	223	220	**98,65%**
M F	214	211	**98,60%**
D D	5	1	**20,00%**
J A	69	69	**100,00%**
Y T	2	2	**100,00%**
TOTAL	**581**	**522**	**89,85%**

A demonstração ao lado representa em PERCENTUAIS a utilização da Instrução 03/11 quando do julgamento dos processos em que foram apresentados IRREGULARIDADES/GLOSADOS – é possível observar a utilização da referida Instrução em quase noventa por cento dos casos julgados.

Conforme este último quadro, nota-se evidente a utilização da Instrução 3/11 **em 89,85% (oitenta e nove vírgula oitenta e cinco por cento)** dos processos apurados (adiantamentos julgados irregulares, porém sem a imputação de débito ao responsável, no período de janeiro de 2012 a março de 2016), **ou seja, a utilização da instrução - criada para casos excepcionalíssimos, terminou por ser a REGRA.**

E, como já destacado, somente no período levantado (janeiro de 2012 a março de 2016), deixou-se de **solicitar a devolução de R$ 5.556.047,03 (cinco milhões, quinhentos e cinquenta e seis mil, quarenta e sete reais e três centavos) referentes às prestações de contas GLOSADAS (julgadas irregulares).**

No que tange aos PROCESSOS JULGADOS IRREGULARES POR EXERCÍCIO – 2012 a 2016 temos que:

No período pesquisado foi Julgado IRREGULAR o montante de R$ 5.800.771,30 (cinco milhões, oitocentos e setenta e um mil, setecentos e setenta e um real e trinta centavos) que equivale a 23,12% (vinte e três vírgula doze por cento) do total concedido, assim distribuídos por ano:

DEMONSTRATIVO DOS JULGAMENTOS OCORRIDOS EXERCÍCIOS 2012 a 2016

Ano	Concedido	Regular	Irregular	Devolver	Multa
2012	R$ 6.771.446,18	R$ 5.458.257,49	R$ 1.313.188,69	R$ 207.794,69	R$ 13.338,10
2013	R$ 2.257.085,35	R$ 969.925,11	R$ 1.287.160,24	R$ 19.169,95	R$ 2.200,00
2014	R$ 1.079.975,32	R$ 280.984,72	R$ 798.990,60	R$ 4.560,47	R$ -
2015	R$ 14.722.098,48	R$ 12.407.488,82	R$ 2.314.609,66	R$ 1.155,15	R$ -
2016 (até mar)	R$ 256.186,86	R$ 169.364,75	R$ 86.822,11	R$ 12.044,01	R$ -
TOTAL	**R$ 25.086.792,19**	**R$ 19.286.020,89**	**R$ 5.800.771,30**	**R$ 244.724,27**	**R$ 15.538,10**

Ao lado seguem dados segregados por **Exercício (2012 a 2016)** dos valores levantados na pesquisa, compondo por Conselheiro o total CONCEDIDO, os valores Julgados REGULARES e IRREGULARES, além dos valores a DEVOLVER e valores de MULTA.

Observações: **Conforme demonstrado no quadro acima, pode-se verificar que em 2012 e em 2015 houve um aumento nos valores de adiantamento concedidos.**

Esse aumento deve-se aos adiantamentos concedidos pela Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB para atendimento a moradores em área de risco (remoção de favelas).

Deste levantamento, destacamos os dados referentes a SEHAB:

1. Em 2012, foram julgados processos de 2005 a 2009 sendo: Concedidos de R$ 5.286.800,00 (cinco milhões, duzentos e oitenta e seis mil e oitocentos reais); Regular de R$ 4.779.600,00 (quatro milhões, setecentos e setenta e nove mil e seiscentos reais); Irregular de R$ 527.200,00 (quinhentos e vinte e sete mil e duzentos reais) e a Devolver de R$ 48.000,00 (quarenta e oito mil reais).

2. Em 2015, foram julgados processos de 2003 a 2010 sendo: Concedidos de R$ 13.358.860,00 (treze milhões, trezentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e sessenta reais); Regular de R$ 11.699.710,00 (onze milhões, seiscentos e noventa e nove mil, setecentos e dez reais) e Irregular de R$ 1.659.150,00 (um milhão, seiscentos e cinquenta e nove mil, cento e cinquenta reais).

Cumpre salientar, também, que mesmo nos casos em que foram mantidas as determinações de devolução dos valores glosados, o que se tem visto na prática, é que em fase de recurso, essas decisões são reformadas, exonerando os responsáveis do recolhimento da glosa sob a justificativa dos princípios da isonomia e impessoalidade.

De outra parte, note-se a situação peculiar que o Tribunal vivencia: ainda que exonerado o responsável do recolhimento dos valores glosados, e dada quitação integral, permanece a incidência do recurso "ex officio", por tratar-se de reexame necessário de decisões proferidas pela irregularidade em sede de juízo singular – tudo nos termos do artigo 137 do Regimento Interno deste Tribunal.

Tal fato tem ocasionado o "movimento" de um procedimento de instrução e julgamento e, portanto, gerado custos desnecessários de operação e utilização da estrutura deste Tribunal.

Fazendo um paralelo, apenas a título ilustrativo e de comparação tem-se que, dos levantamentos realizados, se considerado apenas as publicações do exercício de 2015, o montante IRREGULAR de **R$ 2.314.609,66 (dois milhões, trezentos e quatorze mil, seiscentos e nove reais e sessenta e seis centavos)** é equivalente ao valor orçado para 2016[8], por exemplo, do: Fundo de Proteção do Patrimônio Cultural e Ambiental Paulistano que é de R$ 2.330.000,00 (dois milhões trezentos e trinta mil reais) ou do Fundo Municipal de Esportes, Lazer e Recreação que é de R$ 2.584.398,00 (dois milhões, quatrocentos e oitenta e quatro mil e trezentos e noventa e oito reais).

Reflexões:

1. No levantamento ora realizado foi apurado que houve a aplicação da Instrução 03/11 em 89,85% (oitenta e nove vírgula oitenta e cinco por cento) dos casos julgados irregulares e – portanto, com o arbítrio de não imputar débito ao responsável.

2. Conforme levantamentos apresentados neste relatório à utilização do refugio da referida Instrução 03/11, para deixar de imputar débito em processos julgados irregulares, é uma prática comum e corriqueira desta E. Corte.

3. Apenas no período levantado, deixou-se de solicitar a devolução de R$ 5.556.047,03 (cinco milhões, quinhentos e cinquenta e seis mil, quarenta e sete reais e três centavos) – utilizando-se como justificativa a Instrução 03/11 (quadro "Valores Irregulares X Valores a Devolver").

4. Foi constatado que dos valores irregulares, caso houvesse a devolução dos recursos no montante de R$ 5.800.771,30 (cinco milhões, oitocentos e setenta e um mil, setecentos e setenta e um real e trinta centavos), seria possível cobrir, por exemplo, toda a previsão orçamentaria de um Fundo Municipal.

---

[8] Lei nº 16.334, de 30 de dezembro de 2015 que estima a receita e fixa a despesa do Município de São Paulo para o exercício de 2016. (...)

Retomando as considerações de ordem jurídica, importa salientar que a **Resolução 4/2011**, que aprovou a Instrução 3/2011 deste Tribunal **não alterou a Lei**, **até porque não teria força para tanto, pois hierarquicamente inferior no rol de espécies normativas.**

Nos termos do princípio **constitucional da legalidade,** explícito no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, o conjunto de normas vigentes no território nacional **deve obedecer a uma escala hierárquica, segundo a qual as normas de hierarquia inferior somente são válidas se estiverem de acordo com as normas que lhes são superiores.**

Na conhecida **escala normativa** (ou, no dizer de Hans Kelsen, **pirâmide normativa**)[9] tem-se a seguinte escala:

a) Constituição Federal[10];

b) leis[11];

c) atos regulamentares[12];

[9] **Hans Kelsen** (Praga, 11 de outubro de 1881 — Berkeley, 19 de abril de 1973) foi um jurista e filósofo austríaco, considerado um dos mais importantes e influentes estudiosos do Direito. Foi um dos produtores literários mais profícuos de seu tempo, tendo publicado cerca de quatrocentos livros e artigos, com destaque para a Teoria Pura do Direito (*Reine Rechtslehre*) pela difusão e influência alcançada. Uma de suas concepções teóricas de maior alcance prático é a ideia de ordenamento jurídico como sendo um conjunto hierarquizado de normas jurídicas estruturadas na forma de uma pirâmide abstrata, cuja norma mais importante, que subordina as demais normas jurídicas de hierarquia inferior, é a denominada norma hipotética fundamental, da qual as demais retiram seu fundamento de validade. Com o tempo Kelsen concretiza sua formulação afirmando que tal norma fundamental é a norma de direito internacional que aduz que os pactos devem ser cumpridos. Todavia, muitos constitucionalistas se apropriaram da teoria da pirâmide kelseniana e formularam modelos nos quais a constituição surge como norma fundamental, modelos dos quais se extrairia o conceito de rigidez constitucional, o que vem a possibilitar e a exigir um sistema de tutela da integridade da Constituição. Apropriação e modificação, uma vez que Kelsen possuía uma visão monista do Direito, com primazia do Direito Internacional sobre o nacional e por isso seria contraditório considerar a Constituição de um Estado como norma fundamental, posto que na verdade a validade da Constituição estatal deriva do Direito Internacional. Kelsen, reconhecido por sua grande criatividade, foi também o criador da teoria da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade nos sistemas jurídicos da família romano germânica. No Brasil, tal teoria veio a ser adotada expressamente apenas em 1998 com a Lei 9.868 que em seu artigo 27 expressa: *Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.*

d) atos normativos[13].

Nos termos do artigo 59 da Constituição Federal de 1988, temos, em nosso ordenamento jurídico, a seguinte hierarquia:

1º - **Constituição Federal.**
2º - ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias).
3º - Emenda Constitucional.
4º - Lei Complementar.
5º - Lei Ordinária.
6º - Lei Delegada.
7º - Medida Provisória.
8º - Decreto Legislativo.
9º - Resoluções.

Validamente, **as resoluções**, na qualidade de **atos regulamentares**- que têm a função de detalhar a lei, permitindo sua melhor execução -, **não tem força para alterar disposição de lei (fonte primária de obrigações) -** devendo estar com ela de acordo, não sendo possível contrariá-la nem tratar de tema que nela não esteja previsto.

Assim, reitere-se: as disposições constantes da Instrução 3/2011 **não alteraram a Lei (que é expressa ao determinar que as despesas realizadas em desacordo com as suas disposições serão glosadas, devendo, as glosas serem recolhidas ao erário pelo responsável), mas tão somente trouxeram a possibilidade de serem relevadas as falhas "formais", analisadas frente a situação do caso concreto, A CRITÉRIO EXCLUSIVO DO JULGADOR.**

São essas as minhas considerações, enfatizando a preocupação com os possíveis desdobramentos que o tema ainda possa causar, **na medida em que a aplicação da Instrução 3/11 deste Tribunal, que se tornou a REGRA**, e a exoneração do recolhimento dos valores glosados tem sido requerida e concedida, inclusive, em fase de recurso (ordinário e/ou *ex officio*), **e ainda, invocando o princípio da isonomia têm sido requerida a devolução de valores glosados já restituídos ao erário municipal, fato que, por motivos evidentes, gera preocupação, até mesmo, diante da complexidade quanto à questão financeira na Prefeitura.** (a forma se operacionalizar essa devolução)

---

[10] inclui o Preâmbulo, a parte permanente (arts. 1º a 250), o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (arts. 1º a 95), as Emendas Constitucionais (1 a 56), as Emendas Constitucionais de Revisão (1 a 6) e os Tratados Internacionais a respeito de direitos humanos aprovados pelo mesmo *quorum* das Emendas Constitucionais.

[11] são as normas previstas no art. 59 da CF , **exceto** as emendas constitucionais, as leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e **resoluções** [2]. Também devem ser considerados os tratados internacionais que, geralmente, têm *status* de lei ordinária.

[12] têm a função de detalhar a lei, permitindo sua melhor execução. Normalmente, têm a forma de decretos, editados pelo presidente da República. Podem ser veiculados também por outros formatos, como instruções ministeriais e resoluções de agências reguladoras;

[13] estão subordinados às leis e aos atos regulamentares. Compõem a vasta maioria das normas administrativas. Ex.: circulares, portarias, avisos, etc.

IDEIAS:

Feita essa exposição da PESQUISA realizada, reitero[14] e registro a preocupação com o assunto, **lançando algumas ideias**:

1-Seria talvez o caso de REVER alguns pontos da Instrução?

2- Ou então seria o caso de REVER A FORMA de utilização da indigitada Instrução?

3-Seria talvez o caso de julgar (ainda que excepcionalmente) **regular a totalidade da prestação de contas de adiantamento**, maculada por "impropriedades formais", **em vez de** julgá-las irregulares **e, ao mesmo tempo, afastar a glosa ou o dever de seu recolhimento aos cofres municipais?**

4-Outra opção, seria o encaminhamento de sugestão/recomendação ao Executivo e/ou ao Legislativo de alteração da legislação vigente a fim de adequá-la aos termos da Instrução 3/11 deste Tribunal.

5-Em eventual revisão da Instrução 3/11, a inclusão do Ordenador da Despesa (que concede o adiantamento) como responsável solidário àquele servidor que recebe o adiantamento, também seria de grande relevância, haja vista que muitas vezes o servidor – tomador da despesa – não teve outra opção frente ao caso concreto.

Em síntese, é um trabalho inócuo "é enxugar gelo", sem contar o custo financeiro que representa para esta Corte de Contas a análise dos recursos "ex officio" em questão processos de adiantamento.

VOTO ENGLOBADO

Não obstante o Estudo apresentado e a "proposta" de REVISÃO da **responsável**.[15]

Prevê a aludida **alínea "d" do § 2ºdo artigo 1º da Instrução 3/2011 que:**

"Art. 1º, §2º– *As* ***despesas irregulares com imputação de débito sujeitam os infratores ao recolhimento da glosa atualizada monetariamente, acrescida de juros e***

---

[14] tal como nos votos proferidos na sessão Ordinária nº 2.742, realizada em 14 de maio de 2014, e na sessão Ordinária 2.796 realizada em 11 de março de 2015.

[15] *Os citados dispositivos que estabelecem o seguinte:* ***"Art. 1º*** *As prestações de contas relativas às despesas por regime de adiantamento analisadas pelo Tribunal* ***serão julgadas****: (...) III)* ***Irregulares, com OU sem imputação de débito, quando comprovada infração às normas legais OU regulamentares,*** *ressalvado o disposto no inciso II deste artigo. (...)§ 2º - As* ***despesas irregulares com imputação de débito sujeitam os infratores ao recolhimento da glosa*** *atualizada monetariamente, acrescida de juros e ocorrem* ***quando verificadas as seguintes infrações: (...) d) Qualquer irregularidade de natureza grave".***

ocorrem quando verificadas as seguintes infrações: *(...)* ***d) Qualquer irregularidade de natureza grave."***

Irregularidade de natureza grave (no meu entendimento) pode ser traduzida simplesmente **por toda e qualquer infringência à lei que cause prejuízo ao erário**. Ora, **se o julgamento pela irregularidade de prestação de contas de adiantamento é decorrente da utilização de recursos em desacordo com a lei, caracterizando burla à regra constitucional ao dever de licitar, sempre estará configurada a hipótese de irregularidade grave que gera prejuízo ao erário.**[16]

Os TCs ora sob julgamento cuidam de recursos "ex officio" interpostos, nos termos do artigo 137 do Regimento deste Tribunal, em face de decisões de juízo singular que, a despeito de julgarem parcialmente irregulares as prestações de contas, exoneraram os responsáveis do recolhimento dos valores glosados, dando-lhes quitação integral.

Ainda que as despesas dos adiantamentos ora sob exame tenham sido realizadas para a participação em cursos e/ou seminários, elas foram efetivadas antes da edição do Decreto 52.756/2011, permanecendo, dessa forma, a irregularidade, pois excedidos os limites impostos pela legislação vigente à época.

Isso posto, **CONHEÇO DOS RECURSOS** "ex officio", por regimental. No **MÉRITO**, tendo em vista que não foram trazidos elementos novos aptos a afastar as irregularidades por contratação com fornecedor único de valores acima do limite legal, infringindo os artigos 65 e 68 da Lei Federal 8.666/93, o artigo 1º da Lei Municipal 10.513/88 e o artigo 2º do Decreto 48.592/2007 (no item 1) e o parágrafo único do artigo 60 da Lei Federal 8.666/93 combinado com o artigo 11 do Decreto 48.592/07 (nos itens 2 e 3) **e, considerando que as decisões recorridas já exoneraram os Responsáveis do recolhimento dos valores glosados, com outorga de quitação integral, sendo vedada a "*reformatio in pejus*" por meio de recurso "*ex officio*", NEGO PROVIMENTO AOS RECURSOS,** mantendo-se as decisões recorridas por seus próprios fundamentos.

VOTO EM SEPARADO ENGLOBADO proferido pelo Conselheiro Maurício Faria

Conheço dos recursos. No mérito, em relação aos TCs 72-001.713.11-17 e 72-001.840.13-04, entendo que o limite estabelecido no parágrafo único do artigo 60 da Lei de Licitações, não deve ser aplicado ao regime de adiantamento, em especial por não se tratar de pequenas compras de pronto pagamento com limite estabelecido por lei, mas sim, o que se aplica é a autorização estabelecida no artigo 2º da Lei Municipal 10.513/88, para a utilização do regime de

---

[16] **Apenas para argumentar**, verifica-se, no processo TC 2.746/11-01 que cuidou da elaboração da Instrução 3/11, que a proposta inicial para a alínea "d" do § 2º (feita pelo Conselheiro Eurípedes Sales e apoiada por este Conselheiro) era da seguinte redação: "**qualquer outra irregularidade**", ou seja, a redação era a mais abrangente possível. E, sem que conste dos autos debate que anteceda à redação final, foi inserida a expressão "de natureza grave".

adiantamento para atender as despesas elencadas em seu inciso V – participação de servidores em cursos e congressos necessários ao desempenho de suas atribuições.

Nesses termos, tendo em vista que as eventuais inscrições em cursos, seminários e congressos, não podem se submeter a qualquer tipo de procedimento licitatório devido a inviabilidade de competição a ele inerente, a adoção do regime de adiantamento para o seu custeio encontra amparo legal por suas próprias peculiaridades, vez que não tem como aguardar os trâmites normais de processamento, conforme dispõe o artigo 2º do Decreto Municipal 48.592/07, razão pela qual entendo equivocada a pretensão de se aplicar dispositivos da Lei 8.666/93, aplicando-se ao caso o princípio da especialidade, segundo o qual a existência de lei especial afasta a aplicação da lei geral.

Diante do exposto, e considerando os precedentes já julgados nos TCs 72-000.651.13-98, 72-000.654.13-86, 72-000.653.13-13 e 72-002.635.13-02, voto pelo provimento integral dos recursos tratados nos TCs 72-001.713.11-17 e 72-001.840.13-04, para o fim de declarar a regularidade das prestações de contas examinadas, dando quitação aos servidores. Com relação ao TC 72-001.851.13-12, nego-lhe provimento.

VOTO DE DESEMPATE ENGLOBADO proferido pelo Conselheiro Presidente Roberto Braguim

Trata-se, nesta fase processual, de Recursos "E*x 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, e que foram levados ao Pleno para julgamento conjunto.

Como na apreciação do tema tratado no TC nº 72-001.851.13-12 (Item III) houve decisão unânime pela negativa de provimento do Recurso, dele não me ocuparei nesta oportunidade, deixando para focalizá-lo no momento da proclamação do resultado.

Retorno então aos TCS nºs 72-001.713.11-17 (Item I) e 72-001.840.13-04 (Item II) para como resenha apontar que em ambos as Prestações de Contas foram consideradas totalmente irregulares em sede de Juízo Singular, sem no entanto imputação de débito e com quitação conferida aos responsáveis.

Enfrentando os Recursos Obrigatórios, na Sessão Ordinária nº 2.868, em seu voto, o Relator Conselheiro Edson Simões deles conheceu, por regimentais, e, no mérito, negou-lhes provimento, diante da ausência de elementos novos aptos a afastar as irregularidades apontadas e considerando que as decisões recorridas exoneraram os responsáveis do recolhimento dos valores glosados, com outorga de quitação integral, sendo vedada a "reformatio in pejus".

Na sequência, o Nobre Revisor Conselheiro Maurício Faria acompanhou o voto do Relator prolatado no Item III, mas, no que tange aos

Itens I e II, apresentou voto em separado, conhecendo dos Recursos, mas dando-lhes provimento integral para declarar a regularidade das prestações de contas examinadas, por considerar, não aplicável o disposto no parágrafo único do artigo 60 da Lei de Licitações e ante a existência de precedentes.

De sua parte, o Conselheiro Domingos Dissei requereu vista dos autos fazendo-os retornar à pauta na Sessão Ordinária nº 2.873, para acompanhar o Revisor, enquanto o Conselheiro João Antonio seguiu o voto do Relator.

Diante do empate configurado no exame do mérito dos Recursos interpostos nos TCs nºs 72-001.713.11-17 (Item I) e 72-001.840.13-04 (Item II), por força da competência que me é conferida pelo artigo 26, inciso IX, alínea "a" do Regimento Interno desta Casa, avoquei-os para proferir o Voto de Desempate.

Nesse sentido inicio por apontar que nos dois TCs em foco, analisam-se despesas relacionadas a inscrições de interessados em cursos e congressos.

A matéria sobre a utilização do regime de adiantamento para atender esse tipo de despesas, sem a devida justificativa para a não utilização do processo normal de licitação, bem como a aplicação, *in casu,* do limite previsto no parágrafo único do artigo 60 da Lei Federal nº 8.666/93, são recorrentes nesta Corte e já foram objeto de diversas Decisões em ambos os sentidos.

Assim, em consonância com votos por mim proferidos em outros julgamentos, entendo que o dispositivo citado é claro em sua redação ao dizer textualmente que *"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% do limite estabelecido..."*, não havendo margem para outra interpretação, e que gastos decorrentes de inscrição de servidores em cursos e congressos, por sua previsibilidade, devem ser objeto de Procedimento Licitatório.

Nessa senda, filio-me à corrente defendida pelos Conselheiros Edson Simões e João Antonio e NEGO PROVIMENTO aos Apelos constantes dos TCs nºs 72-001.713.11-17 (Item I) e 72-001.840.13-04 (Item II), mantendo-se, na íntegra, as Decisões recorridas.