JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72-003.319.97-66

2º JULGADO
AUDITORIA. Apuração de responsabilidades. Extravio de vales-refeição. Subprefeitura. Valor recolhido. Providências ultimadas. CONHECIDA. Votação unânime.

1º JULGADO
AUDITORIA. Regularidade do Decreto 33.887/93. Concessão vales-refeição. Subprefeitura. Extravio. Apuração de responsabilidade. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

2º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, 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 das providências ultimadas pela Subprefeitura Freguesia/Brasilândia com vista ao cumprimento do estabelecido no V. Acórdão de folha 929, bem como em determinar o arquivamento dos presentes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Antonio Carlos Caruso – Revisor “ad hoc” e Maurício Faria.

Ausente o Conselheiro Eurípedes Sales – Revisor, por motivo previamente justificado.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de abril de 2009.

Roberto Braguim – Presidente;

Edson Simões – Relator.”

RELATÓRIO

Trata o processo de verificar, nesta fase, se a Subprefeitura da Freguesia/Brasilândia atendeu ao comando estabelecido no Acórdão deste Plenário, que determinou fosse instalado procedimento administrativo visando apurar responsabilidades, e ao final adotar medidas que se revelassem necessárias, com relação ao extravio de 1.514 (um mil quinhentos e quatorze) unidades de vales-refeição, no valor total de face de R$ 8.632,00 (oito mil seiscentos e trinta e dois reais).

Esse Acórdão ocorreu no julgamento dos atos constatados na auditoria realizada na antiga Administração Regional da Freguesia do Ó, em relação aos procedimentos concernentes à concessão de vales-refeição aos servidores, de que trata o Decreto 33.887/93.

Conforme salientado naquele relatório, os controles exercidos na atividade, pela Administração Regional, eram frágeis. Por consequência, ocorreram perdas de expressivo número de vales-refeição, tanto por roubo ocorrido, e registrado em delegacia de Polícia, como por outras causas de descontrole, como a que fora constatada sobre o extravio de 1.514 (um mil, quinhentos e quatorze) documentos de vales-refeição.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle constatou as providências que a Subprefeitura Freguesia/Brasilândia adotou para cumprir o Acórdão. Diligências foram empreendidas visando apurar a existência de eventual responsabilidade funcional, e a identificação desses servidores envolvidos com a inexplicável ausência de 1.514 (um mil quinhentos e quatorze) documentos de vales-refeição. Utilizou-se de uma Comissão de Apuração, e contou com o concurso do Departamento de Procedimentos Disciplinares para esse propósito.

A Comissão de Averiguação Preliminar atribuiu culpa, evidenciada por negligência, aos servidores que estiveram envolvidos no processo de aquisição, distribuição, e devolução de sobra de vales. No entanto, ressaltou não ter se deparado com elementos que caracterizassem a existência de dolo ou má-fé desses servidores. O processado prosseguiu no âmbito do Departamento de Procedimentos Disciplinares, que anunciou não ter melhor sorte em elucidar a ocorrência, reportando-se às razões já expostas pela Comissão Preliminar, e sugeriu o arquivamento do processo sob o ponto de vista disciplinar (folhas 958 e 965).

Em despacho conclusivo o Secretário dos Negócios Jurídicos determinou o arquivamento do assunto no que tange ao aspecto disciplinar. No prosseguimento do feito autorizou o ajuizamento de ação indenizatória sob o rito ordinário, em face de Antonio Calabrese e Almir Moura Oliveira, com base entre outros, nos artigos 186, 927, e 942 do Código Civil.

No curso da ação um dos réus, Antonio Calabrese, firmou acordo, que foi homologado em juízo, para pagar a dívida em 4 (quatro) parcelas. Contra o réu Almir de Moura Oliveira, a ação de ressarcimento prossegue

normalmente, por meio dos autos nº 034/053.06.100553-2 que corre perante a 4ª Vara da Fazenda Pública (folha 1062).

A Assessoria Jurídica desta Corte informou que o acordo para pagamento da dívida supra referido foi integralmente cumprido, comprovando-se através de cópias dos documentos de recolhimento da importância devida à Fazenda Pública (folha 1073).

A Procuradoria da Fazenda Municipal considerou regulares as medidas para a indenização do Erário, e desta forma, requereu o arquivamento do processo (folha 1077).

Da mesma forma se manifestou a Secretaria Geral (folha 1081).

É o relatório.

VOTO

A Subprefeitura da Freguesia/Brasilândia, suprida pela Secretaria dos Negócios Jurídicos e o Departamento Judicial da Procuradoria Geral do Município, atendeu as determinações deste Tribunal, com vistas ao equacionamento sobre o extravio de 1.514 (um mil quinhentos e quatorze) unidades de documentos de vales refeição para servidores.

Todas as providências que lhes competiam foram tomadas, visando obter o ressarcimento dos danos causados aos cofres do Município, mediante o ajuizamento de ações indenizatórias sob o rito ordinário, em face de Antonio Calabrese e Almir Moura Oliveira, servidores que à época da ocorrência dos fatos detinham a responsabilidade pelo processo de aquisição, distribuição, e devolução de sobra de documentos de vales-refeição.

Os autos revelam que a ação judicial proposta foi extinta com relação a Antonio Calabrese, porquanto o servidor formalizou e cumpriu o acordo judicial, mediante o recolhimento do valor devido a título de ressarcimento do dano. E que tem prosseguimento, a ação proposta em relação a Almir de Moura Oliveira.

Portanto, CONHEÇO das providências ultimadas pela Origem com vista ao cumprimento do Acórdão estabelecido às folhas 929, e, por conseguinte, determino o ARQUIVAMENTO dos presentes autos.

1º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, 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 da auditoria realizada, determinando à Subprefeitura da Freguesia do Ó e Brasilândia que instaure procedimento visando a apurar responsabilidades pelo extravio de 1.514 (um mil quinhentos e quatorze) vales-refeição, cujos valores faciais, somados, totalizaram R$ 8.632,00 (oito mil seiscentos e trinta e dois reais), ocorrido na Subprefeitura da Freguesia do Ó, no período de março a junho de 1997, bem como que adote, ao final do mesmo, as medidas pertinentes que se revelarem necessárias.

Participaram do julgamento os Conselheiros Eurípedes Sales – Revisor, Maurício Faria e Fernando de Paula Simões.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 23 de julho de 2003.

Antonio Carlos Caruso - Presidente;

Edson Simões - Relator.”

RELATÓRIO

Cuidam estes autos da Auditoria Especial, realizada com o objetivo de aferir a regularidade na aplicação, pela Subprefeitura da Freguesia do Ó, do Decreto número 33.887, de 14 de dezembro de 1993, que disciplinava, então, a concessão de vales-refeição aos servidores municipais, atendendo à solicitação pela Administradora Regional, à época (folhas 3 e 9).

Realizada a auditoria na Subprefeitura da Freguesia do Ó, as conclusões alcançadas no âmbito da Secretaria de Fiscalização e Controle foram no sentido de que:

a) os controles mantidos para a entrega dos vales-refeição, disciplinada pelo supracitado Decreto, não eram adequados;

b) houve erros na distribuição dos vales-refeição nos meses de fevereiro, março e abril de 1997;

c) ocorreram aquisições de vales-refeição em quantidades superiores às necessárias;

d) as sobras mensais dos vales-refeição não eram devolvidas tempestivamente;

e) a Subprefeitura da Freguesia do Ó não vinha enviando regularmente, ao Departamento de Materiais – DEMAT, o formulário 'Resumo do Fornecimento Mensal', previsto no artigo 6º, parágrafo 1º, do citado Decreto;

f) o saldo do inventário contábil dos vales-refeição divergia daquele apresentado no inventário físico; e

g) a Administração da Subprefeitura não havia instaurado, até o encerramento dos trabalhos de auditoria realizada (20/06/97), sindicância objetivando apurar eventuais responsabilidades de funcionários pelo "roubo" das sobras de 2.834 (dois mil oitocentos e trinta e quatro) vales-refeição dos meses de março e abril de 1997, ocorrido em 8 de maio de 1997, conforme Boletim de Ocorrência número 001791/97 da 28ª Delegacia de Polícia da Capital (folhas 83 a 89).

Em cumprimento à determinação do então Conselheiro Relator, encaminhou-se cópia do relatório da auditoria realizada à Subprefeitura da Freguesia do Ó, para que a mesma adotasse as providências saneadoras cabíveis, sendo certo que, após reiteração do Ofício anteriormente encaminhado, a Origem enviou documentação por meio da qual informou ter adotado as medidas saneadoras cabíveis, com a promoção, inclusive, da abertura de processo de Averiguação Preliminar sob o número 1997-017.681-8, 'com o objetivo de apurar os fatos ocorridos por ocasião do roubo dos vales-refeição'(folhas 90, 91, 95 v., 96 e 115 a 195).

Em cumprimento ao determinado por este Conselheiro, novos exames foram realizados pelo Departamento de Auditoria, a fim de que fossem atualizadas as informações até então contidas nos autos, os quais lhe permitiram apurar que:

a) a instância Administrativa, que visava à apuração de eventual responsabilidade funcional no roubo de vales-refeição (processo 1997-017.681-8), foi encerrada por autoridade competente, que exarou do despacho o seguinte teor: 'Em face da competência fixada no parágrafo 1º do artigo 93 e no caput do artigo 94 do Decreto número 35.912/96 e, com base no inciso II do citado artigo 93, dou por encerrada a instância Administrativa, arquivando-se o presente, por não restar comprovada infração e, por conseqüência, a inexistência de responsabilidade funcional;'

b) a questão auxílio-alimentação, denominado vale-refeição, antes disciplinada pelo Decreto número 33.887/93, passou a ser regida pela Lei Municipal número 12.858, de 18 de junho de 1999, a qual estabelece que a Prefeitura concederá o 'Auxílio-Refeição' em pecúnia, fixando um valor por dia útil trabalhado;

c) os servidores da Subprefeitura da Freguesia do Ó vinham tendo os valores correspondentes ao auxílio-refeição creditados nas respectivas folhas de pagamento, de acordo com o estabelecido na supracitada lei, sendo certo, ainda, que a Origem estava observando o que estabelecem os Comunicados números 058 do Departamento de Recursos Humanos - DRH.2, de 28 de junho de 1999, e 061, de 14 de julho de 1999, expedidos para disciplinar a concessão do aludido benefício; e

d) o novo critério, estabelecido para a concessão do auxílio-alimentação, não enseja condições para a ocorrência de falhas como as apuradas na primeira etapa da auditoria realizada, quando a questão estava regulamentada pelo Decreto Municipal 33.887/93 (folhas 216/217);

Instada a manifestar-se sobre a matéria tratada nos autos, a Assessoria Técnica Jurídica concluiu o seu pronunciamento nos seguintes termos: 'Tendo em vista as informações trazidas pelo Departamento de Auditoria, e, em especial, o advento da Lei 12.858/99, que vem sendo cumprida pela Origem, opinamos pelo arquivamento dos autos' (folhas 220/223).

Encaminhados os autos à Procuradoria da Fazenda Municipal, esta requereu a remessa dos mesmos ao Departamento de Auditoria, a fim de que fosse esclarecido se as irregularidades apontadas no relatório de folhas 83 a 87 resultaram em prejuízos aos cofres públicos. As conclusões alcançadas pelo Departamento de Auditoria, após as diligências realizadas, tendo presente, inclusive, as defesas apresentadas pelos servidores considerados responsáveis pelas falhas e/ou impropriedades detectadas, ambos regularmente notificados, foram no sentido de que:

a) não foi devidamente explicitada, pela Origem, a destinação, no período de março a junho de 1997, de 1.514 (um mil quinhentos e quatorze) vales-refeição, cujos valores faciais, somados, totalizaram R$ 8.632,00 (oito mil seiscentos e trinta e dois reais);

b) os Servidores notificados eram responsáveis pela distribuição dos vales-refeição cuja destinação não foi explicitada; e

c) quanto aos 2.834 (dois mil oitocentos e trinta e quatro) vales-refeição roubados, o prejuízo ao erário, considerado o valor facial de R$ 5,00 (cinco reais) dos mesmos, foi de R$ 14.170,00 (quatorze mil cento e setenta reais), com a anotação de que, feita a Averiguação Preliminar, o processo correspondente foi arquivado, 'por não restar comprovada infração e, por conseqüência, a inexistência de responsabilidade funcional.' (folhas 225 a 795).

Encaminhados os autos à Secretaria de Fiscalização e Controle para que se manifestasse conclusivamente, tendo em vista, inclusive, a documentação encaminhada pela Origem em atenção ao solicitado por meio do Ofício número 1958/2001 (folhas 813 a 903), a mesma expressou-se conforme reproduzo a seguir: 'Da análise desses documentos, apuramos que, em 8 de maio de 1997, foram roubados, durante o transporte em automóvel, 2.834 (dois mil

oitocentos e trinta e quatro) vales-refeição, na importância total de R$ 14.170,00 (quatorze mil cento e setenta reais). Esses vales, segundo se infere do depoimento à folha 900, eram sobras de distribuição dos meses de março a abril/97 que seriam devolvidas à empresa que os emitiu e esta, por sua vez, os substituiria por uma carta de crédito. Em 3 de novembro de 1997, foi prolatado despacho, publicado no Diário Oficial do Município de 5 de novembro de 1997, que deu por encerrada a instância administrativa, arquivando-se o processo por inexistência de responsabilidade funcional. À vista dos elementos analisados, entendemos, salvo melhor juízo, que não há possibilidade de imputação de culpa a servidores em razão do ocorrido. Continua pendente o apontado à folha 794, de uma quantidade de vales-refeição sem destinação explicada num total de R$ 8.632,00 (oito mil seiscentos e trinta e dois reais)' (folhas 811 a 915).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em seu pronunciamento final, manifestou-se nos seguintes termos:

'Retornam os autos após manifestação da Auditoria sobre os novos documentos apresentados pela Origem, dando conta do arquivamento do procedimento administrativo por inexistência de responsabilidade funcional. Realmente, não há que se falar em culpa ou responsabilização de servidor quanto ao roubo noticiado. Restou, entretanto, sem justificação o destino de 1.514 (um mil quinhentos e quatorze) vales, no valor de R$ 8.632,00 (oito mil seiscentos e trinta e dois reais). Forçoso reconhecer que os procedimentos vigentes à época dos fatos eram inadequados, permitindo que a Origem cometesse diversas irregularidades no controle e distribuição dos vales-refeição, passíveis de serem apuradas em processo próprio, para responsabilização dos agentes, uma vez comprovada a ocorrência de dano ao erário. Cumpre lembrar que os servidores somente podem ser responsabilizados a ressarcir o erário público, caso reste comprovada a má-fé ou o dolo, pois estes não se presumem, considerando-se, ainda, que a responsabilidade dos agentes públicos é subjetiva, por força do disposto no artigo 37, parágrafo 6º, "in fine", da Constituição Federal. Ressaltamos, ainda, que as mudanças introduzidas pela Lei 12.858/99, que vem sendo rigorosamente cumprida pela Origem, conforme constatado pela Auditoria, evitarão que tais fatos se repitam. Diante do exposto, exaurido o objetivo da presente auditoria, opina a Fazenda pelo conhecimento, para fins de registro, sem prejuízo das medidas que se fizerem necessárias à apuração da responsabilidade pelo dano causado ao erário' (folha 917).

Completando a instrução dos autos, a Secretaria-Diretoria Geral (folhas 919 e 920), após sintetizar o contido no processado, registrando, inclusive, as conclusões alcançadas pela Auditoria e pela Procuradoria da Fazenda Municipal, manifestou-se nos seguintes termos: 'Acolho as conclusões alcançadas pelos Órgãos Técnicos desta Corte e, na esteira da Procuradoria da Fazenda, opino no sentido de conhecimento da presente Auditoria, deixando a critério de Vossa Excelência as determinações à Origem pertinentes, visando ao rigoroso cumprimento da Lei 12.858/99 e ao ressarcimento do prejuízo ao Erário constatado nos presentes autos' (folha 919).

É o relatório.

VOTO

À vista do relatado e do que mais dos autos consta, VOTO no sentido de que este Tribunal:

a) conheça da Auditoria realizada;

b) determine à Subprefeitura da Freguesia do Ó e Brasilândia que instaure procedimento visando a apurar responsabilidades pelo extravio de 1.514 (um mil quinhentos e quatorze) vales-refeição, cujos valores faciais, somados, totalizaram R$ 8.632,00 (oito mil seiscentos e trinta e dois reais), ocorrido na Subprefeitura da Freguesia do Ó, no período de março a junho de 1997, adotando-se, ao final do mesmo, as medidas pertinentes que se revelarem necessárias.