TC 3.356/2015

2º Julgado - 3.053ª Sessão Ordinária
RECURSOS. EX OFFÍCIO. PFM. VOLUNTÁRIO. Decisão que julgou irregular a prestação de contas, por não comprovação de documentos hábeis para o suporte das despesas, com imputação do débito e determinação de recolhimento do valor glosado. Subitem 4.1, "a", Port. SF 151/12. Art. 1º, "a", §2º, III, Instr. 3/11, TCMSP. Art. 1º, §§2º e 3º, Lei Mun. 13.275/02. Adiantamento. SME. Falha formal. CONHECIDOS. PROVIDOS PARCIALMENTE para afastar a imputação de débitos e outorgar QUITAÇÃO. Votação unânime.

1º Julgado – Juízo Singular

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos recursos "ex officio", por regimental, e ordinários, por preencherem os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, em dar provimento parcial aos apelos, tão somente para afastar a imputação de débito e dar quitação à responsável pela prestação de contas, mantendo, no mais, a Decisão de Juízo Singular recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 14 de agosto de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Trata o presente da análise dos recursos *ex officio* e ordinários da Procuradoria da Fazenda Municipal e de Marisa Borges, referente à prestação de contas de adiantamento concedido à servidora MARISA BORGES pela Secretaria Municipal de Educação, no valor de R$ 8.000,00 (oito mil reais), "*para cobrir despesas de pequeno vulto com manutenção de bens móveis e com conservação e adaptação de bens imóveis, na EMEF Prof. Luiz Roberto Mega, pertencente à Diretoria Regional de Educação Guaianases*", no mês de fevereiro de 2014.

Em sede de Juízo Singular, em 13/09/2017, o Nobre Conselheiro Maurício Faria proferiu a seguinte decisão (fls. 34/35):

"Com base nas manifestações dos órgãos técnicos que integram a presente Decisão, julgo irregulares as contas apresentadas pela responsável no montante de R$ 8.000,00, por não terem sido comprovadas com documentos hábeis para o suporte das despesas, em desacordo com subitem 4.1, alínea 'a', da Portaria SF 151/12.

Pelo exposto, julgo irregular e imputo o correspondente débito, por estar evidenciada a hipótese prevista na alínea 'a' do § 2º, inciso III, do artigo 1º da Instrução 3/11 desta Corte de Contas, o qual deverá ser restituído aos cofres públicos.

Determino que o recolhimento desse valor seja acrescido da atualização monetária (IPCA) e dos juros de mora de 1% ao mês, de acordo com o estabelecido no artigo 1º, §§ 2º e 3º, da Lei Municipal 13.275/02.

Tendo em vista as recomendações formuladas pelos analistas, já submetidas ao conhecimento da interessada, determino que, em casos futuros, os responsáveis observem rigorosamente os requisitos exigidos pela atual regulamentação do regime de adiantamento e sua prestação de contas.

Recorro 'ex officio', nos termos do disposto no artigo 137, parágrafo único do Regimento Interno desta Casa.

Publique-se e intime-se a responsável pelo adiantamento, Sra. Marisa Borges, nos termos do artigo 118, II, do Regimento Interno desta Corte de Conta." (grifo na origem)

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 38/50), em 4 de outubro de 2017, entrou com recursos, solicitando que: "a R. Decisão recorrida seja reformada em parte, de sorte que as contas sob exame sejam consideradas

totalmente regulares, tornando-se insubsistente a glosa alvitrada, outorgando-se quitação à responsável legal, a qual deverá ficar desobrigado (sic) de qualquer forma de reparação, ante a ausência de prejuízo ao erário, e tampouco dolo, culpa ou má fé. Não obstante, caso assim não entendam (...) ainda que seja mantida a glosa formalmente, seja o agente público desonerado da obrigação de devolver o valor da quantia glosada, de sorte que não ocorra o enriquecimento ilícito". (grifo nosso)

E conforme disposto pela Secretaria Geral (fls. 80/80vº): "(...) a PFM interpôs recurso contra a r. Decisão, alegando, em síntese, que:

(i) os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não foram observados no caso em tela;

(ii) não parece aceitável que a R. Decisão prolatada deixe de reconhecer que a substituição de porta que foi arrombada deixe de ser qualificada como imprescindível pela Origem;

(iii) o ato praticado não acarretou prejuízo ao Erário;

(iv) o agente público não agiu com dolo ou culpa;

(v) a glosa havida é de todo impossível – configuraria enriquecimento ilícito da Administração à custa do empobrecimento do servidor;

(vi) a situação se enquadra no art. 1º, II, da Instrução 03/11 desta Egrégia Corte de Contas – prestação de contas regular com ressalvas (falhas ou impropriedades de natureza formal);

(vii) o agente público agiu em prol da Administração."

A Secretaria Municipal de Educação (SME), em 7 de novembro de 2017 (fls. 52vº/65), apresentou informações de que após conhecimento da r. Decisão proferida no âmbito desta Corte de Contas, determinou que a Diretoria Regional de Educação (DRE) Guaianases adotasse providências visando à restituição dos valores glosados.

Ato contínuo, a DRE Guaianases efetuou os cálculos dos valores a serem restituídos e cientificou a responsável pelo adiantamento, Sra. Mariza Borges, que, por seu turno, apresentou defesa (fls. 66/67), requerendo: "(...) que a defesa seja analisada e que possa ser acolhida considerando a conjuntura da época, fragilidade que nos encontrávamos sem experiência em manejar a verba nos trazia, principalmente relevante esclarecer que o olhar inaugural diante da legislação que regia o Adiantamento bancário. Mas que em processo de formação e embasamento na legislação que normatiza os expedientes nos fortalecemos e instituímos notável gestão.

Portanto, pleiteando que todos os aspectos possam ser considerados por esta corte, se por ventura em razão da extemporaneidade interferir

o mérito das ações administrativas, rogo pela prerrogativa de Vossa Excelência; todavia reiteramos a petição para amenizar a possível devolução que será de enorme impacto e assolamento a servidora, que a estância competente autorize o parcelamento nos vencimentos mensais e que possa assumir o valor real da verba, sendo assim desonerando a totalidade de juros, multa e mora diárias. Pois neste formato o dispêndio ao orçamento doméstico será irreparável, sendo estes os vencimentos, a única fonte liquida e certa de sobrevivência de toda a família."

Às fls. 72/73vº a Subsecretaria de Fiscalização e Controle (SFC), em 1º de agosto de 2018, manifestou-se no sentido de que: "(...) os documentos apresentados pela SME também não alteram as conclusões da auditoria, posto que os argumentos apresentados por Marisa Borges perante a SME (fls. 58/59) são os mesmos trazidos no recurso de fls. 66/67, os quais foram analisados (...).

Desta forma, no âmbito de atuação desta coordenadoria, mantemos a conclusão de irregularidade na prestação de contas, em razão da ocorrência de falha formal".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE), em 3 de dezembro de 2018 (fls. 75/76vº), assim opinou:

"Entendo que a decisão 'a quo' deve ser mantida, no que tange a irregularidade pela falta de apresentação de documento hábil para comprovação de despesa.

Entretanto, opino pela não imputação de débito, uma vez que o serviço foi realizado, houve a prestação de contas com apresentação do recibo, mesmo que inábil, e principalmente houve recolhimento dos impostos Estaduais e Municipais com recursos próprios da servidora para atendimento da legislação vigente.

Desse modo, o ato não causou prejuízo ao erário de forma que o ressarcimento imputado acarretaria enriquecimento sem causa da administração, vedado pela legislação vigente.

Ante o exposto, opino pelo regular processamento do recurso 'ex officio' e conhecimento dos recursos ordinários e, no mérito, pelo seu provimento parcial para afastar a imputação de débito, por não restarem evidenciadas as hipóteses previstas nas alíneas 'a' a 'd' do § 2º, inciso III, do artigo 1º da Instrução 3/11 desta Corte de Contas".

A Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM), em 7 de dezembro de 2018 (fl. 78), declarou "*ciência ao quanto acrescido neste processado"* e requereu *"sejam apreciados todos os recursos aqui deduzidos e propugna pelo provimento dos mesmos, bem como do recurso oficial*".

A Secretaria Geral (SG), em 21 de fevereiro de 2019 (fls. 80/81vº), assim opinou:

"1. Quanto à admissibilidade dos recursos:

O recurso "ex officio" é obrigatório no caso em tela, tendo em vista que as contas prestadas pela Sra. Mariza Borges foram julgadas irregulares por Juiz Singular (art. 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas). Assim, opino pelo seu regular processamento.

No que se refere aos recursos interpostos pela PFM e pela Sra. Mariza Borges, entendo que também devem ser conhecidos, porque preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas.

2. Quanto ao mérito:

a) Com relação à forma de comprovação das despesas objeto do adiantamento ora analisado:

Verifico que a PFM e a Sra. Mariza Borges não lograram demonstrar que os documentos apresentados para comprovar a despesa de R$ 8.000,00 atenderam ao disposto na Portaria SF 151/2012. Nesse passo, acompanho o entendimento da SFC e da AJCE no sentido da manutenção da irregularidade (fls. 73/73vº e 76).

b) Com relação à imputação do débito:

Acompanho o entendimento da AJCE no sentido de que não restou caracterizada a hipótese descrita no art. 1º, § 2º, alínea 'a', da Instrução 03/2011 desta Egrégia Corte de Contas:

§ 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 (...).

Conforme pode ser observado a partir dos documentos constantes no PA 2014-0.008.121-8, a Sra. Mariza Borges não se omitiu no dever de prestar contas. A irregularidade apontada residiu apenas na forma de comprovação das despesas – não atendimento dos requisitos previstos na Portaria SF 151/2012 (fls. 73/73vº).

Registre-se, ademais, que também não foi constatada, nos presentes autos, qualquer outra hipótese prevista no art. 1º, § 2º, da Instrução 03/2011 desta Egrégia Corte de Contas, quais sejam:

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.

Nesse contexto, considero incabível a imputação do débito no caso em tela (fls. 76/76vº).

CONCLUSÃO

Do exposto, opino

(i) pelo regular processamento do reexame necessário;

(ii) pelo conhecimento dos recursos interposto pela PFM e pela Sra. Mariza Borges;

(iii) no mérito, pelo provimento parcial dos recursos com o fim de afastar a imputação de débito." (grifos na origem)

Ao final, o Secretário-Geral (fls. 82/82vº), "*com amparo nas manifestações da AJCE e da Assessora precedente, opino, da mesma forma, pelo processamento do recurso ex officio e pelo conhecimento dos recursos ordinários para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, tão somente para afastar a imputação do débito à servidora que prestou as contas sub examine*".

É o Relatório.

VOTO

Conheço dos recursos "*ex officio"* por regimental e ordinários por preencherem os requisitos de admissibilidade.

A decisão recorrida foi assim proferida, em sede de Juízo Singular, em 13/09/2017, pelo Conselheiro Maurício Faria:

"Com base nas manifestações dos órgãos técnicos que integram a presente Decisão, julgo irregulares as contas apresentadas pela responsável no montante de R$ 8.000,00 [oito mil reais]*, por não terem sido comprovadas com documentos hábeis para o suporte das despesas, em desacordo com subitem 4.1, alínea 'a', da Portaria SF 151/12.*

Pelo exposto, julgo irregular e imputo o correspondente débito, por estar evidenciada a hipótese prevista na alínea 'a' do § 2º, inciso III, do

artigo 1º da Instrução 3/11 desta Corte de Contas, o qual deverá ser restituído aos cofres públicos. (...)." (grifos na Origem)

A Procuradoria da Fazenda Municipal e a responsável pelo adiantamento apresentaram recursos, e a Secretaria Municipal de Educação encaminhou resposta ao ofício recebido.

A Auditoria considerou a irregularidade como uma "ocorrência de falha formal"; a Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM) solicitou que "ante *a ausência de prejuízo ao erário, e tampouco dolo, culpa ou má fé (...) seja o agente público desonerado da obrigação de devolver o valor da quantia glosada, de sorte que não ocorra o enriquecimento ilícito";* a Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE) entendeu que "*o ato não causou prejuízo ao erário*" e que "*o serviço foi realizado, houve a prestação de contas com apresentação do recibo (...), e principalmente houve recolhimento dos impostos Estaduais e Municipais com recursos próprios da servidora para atendimento da legislação vigente*"; e a Secretaria Geral (SG) considerou "*incabível a imputação do débito no caso em tela*".

Diante do exposto, no mérito, baseado na conclusão da Auditoria, bem como nos posicionamentos da Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM), da Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE) e da Secretaria Geral (SG), cujos fundamentos adoto como razão de decidir, dou provimento parcial aos recursos, tão somente para afastar a imputação de débito e dar quitação à responsável pela prestação de contas, mantendo, no mais, a decisão recorrida, proferida pelo Conselheiro Maurício Faria, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

É o voto.