JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72.005.660.98-55

Auditoria Extraplano - Secretaria Municipal de Transportes - verificação nos procedimentos adotados pelos ordenadores na realização de despesas - falta de recursos empenhados - atendidas por conta de DEA (Despesas de Exrcícios Anteriores) - descumprimento da Lei 4320/64, art. 60 - conhecidas as conclusões dos órgãos técnicos - com determinação à Origem - imposição de multa de 238 UFIRs aos ordenadores de despesas (m.v.) - RECURSO - conhecido e provido com a reforma da decisão - cancelada a multa imposta aos recorrentes (m.v.).

R E L A T Ó R I O

Em atendimento à determinação preconizada no VOTO do Senhor Conselheiro Relator das Contas do Executivo de 1996, os presentes autos têm por objetivo verificar os procedimentos adotados pelos ordenadores na realização de despesas que, por falta de recursos empenhados, tiveram que ser atendidas por conta de "Despesas de Exercícios Anteriores".

O Departamento de Auditoria I, analisou vários processos de pagamento da Secretaria Municipal de Transportes, levantados em consulta ao Diário Oficial do Município, ao Sistema de Execução Orçamentária e em diligências nas Unidades, concluindo que todas as despesas eram conhecidas à época em que ocorreram e foram realizadas por procedimentos irregulares de seus ordenadores, sendo que, por descumprimento ao disposto no artigo 60 da Lei Federal número 4.320/64, deixaram de ser empenhadas em época própria. (1)

Por determinação do Senhor Conselheiro Relator, à época, foram os autos encaminhados à Procuradoria da Fazenda Municipal que se posicionou pelo conhecimento, para registro, da auditoria realizada. (2)
(3)

Instada a se manifestar, a Secretaria-Diretoria Geral propugnou pelo conhecimento da auditoria, eis que consubstanciada no artigo 11 da Resolução número 06/97.
(4)

Encaminhados os autos ao meu Gabinete, face às novas Relatorias para o exercício de 1999, determinei ao Departamento de Auditoria I, a identificação dos ordenadores das despesas, responsáveis, à época dos fatos, pelas irregularidades constatadas. (5)

Após manifestação do referido Órgão, determinei que fossem notificados os agentes devidamente identificados, para a apresentação de suas defesas, que submetidas à apreciação do Departamento de Auditoria I, merecerem parecer no sentido de que as argumentações apresentadas, sob o aspecto contábil/orçamentário, não lograram êxito em descaracterizar as infringências anteriormente apontadas em seu relatório. (6)
(7)
(8)

A Procuradoria da Fazenda, em nova manifestação, alegou que os procedimentos adotados pela Origem tiveram como origem a rígida gestão financeira imposta pela Secretaria de Finanças que, muito embora diante do provisionamento orçamentário, não liberava a totalidade dos recursos necessários, ao passo que os serviços contratados, exceto em prejuízo da população, não poderiam sofrer solução de continuidade.

Desta forma, opinou pelo conhecimento, para registro, da auditoria realizada e defesas apresentadas, deixando a critério desta Corte a expedição das determinações cabíveis, até mesmo em caráter normativo a fim de se evitar que tal conduta se torne rotineira ou de praxe. (9)

A Secretaria-Diretoria Geral, em seu pronunciamento, acompanhou a proposição do Órgão Fazendário, consignando que o procedimento questionado é conseqüência direta das notórias dificuldades que vêm sendo enfrentadas pela Administração Municipal. Concluiu manifestando-se pelo conhecimento da auditoria levada a efeito, sem prejuízo das determinações cabíveis, até mesmo em caráter normativo, para impedir que semelhante expediente se torne conduta rotineira da Administração. (10)

É o relatório.

VOTO

Restaram comprovadas que as despesas tratadas nos autos eram previsíveis e portanto, deveriam estar convenientemente estimadas e empenhadas à época em que ocorreram.

Quanto à matéria aqui tratada, cabe lembrar que no Relatório Anual das Contas do Executivo, exercício de 1998, de minha relatoria, posicionei-me da mesma forma que o Conselheiro Relator das Contas de 1996, onde a mesma foi, pormenorizadamente, analisada, cabendo a seguinte manifestação que permito-me reproduzir:

"A atuação do Executivo no episódio 'despesas de exercícios anteriores' limita-se, convém lembrar, à promoção de providências que visam possibilitar o pagamento de obrigações financeiras líquidas e certas decorrentes de gastos realizados pelos titulares das unidades orçamentárias, estes sim, segundo entendo, os que devem ser responsabilizados, se e quando forem apuradas impropriedades."

E mais:

"Daí, porque, preconizo que, doravante, sem prejuízo de se reclamar providências do Executivo a respeito, este Tribunal passe a examinar, em processos específicos

constituídos para cada unidade orçamentária onde ocorrerem pagamentos de despesas de exercícios anteriores, os procedimentos correspondentes, para que, se detectadas irregularidades, possa adotar medidas eficazes, apenando, inclusive, se a medida revelar-se necessária, os titulares das unidades orçamentárias que, por desídia, derem causa a tais despesas."

À vista de todo o exposto, inclusive os pronunciamentos exarados pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria-Diretoria Geral, e por coerência ao prolatado no Relatório Anual das Contas do Executivo do exercício de 1998, **VOTO** pelo conhecimento do processado e à vista dos elementos de informação carreados aos autos que demonstram a persistência de procedimento já questionado por esta Corte, **DETERMINO** à Origem que adote as providências necessárias para que as impropriedades apontadas não mais se repitam.

Outrossim, aplico a multa de 238 **UFIRs** (duzentas e trinta e oito Unidades Fiscais de Referência), aos ordenadores de despesas identificados nos autos, pelo descumprimento do artigo 60 da Lei Federal número 4.320/64.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 04 de outubro de 2000.

EDSON SIMÕES
Conselheiro

V O T O E M S E P A R A D O

Entendo que a responsabilidade pela ocorrência das DEA em exame é do Executivo municipal, porquanto não se trata de caso isolado, mas fruto de uma política de contigenciamento imposta, de maneira sistemática, a todas unidades orçamentárias da Administração.

Com efeito, tal fato encontra-se perfeitamente documentado nos autos do TC nº 3.046.99-67, relativo às contas de 1998, exercício em que foram apropriadas as despesas em análise. Interpelada a respeito do assunto, a Secretaria das Finanças, por meio do Ofício 235/99, admite abertamente serem as DEA resultantes de controle imposto às unidades administrativas, o qual não se restringiu ao congelamento de dotações, **abrangendo a própria negativa de abertura de créditos suplementares** (não obstante a elevada "economia orçamentária" incorrida), tudo isso no sentido de "reduzir, ao máximo, os déficits orçamentários" (fls. 295).

Ocorre que, conforme cabalmente demonstrado quando do exame, por esta Corte, das contas relativas ao exercício de 1999, trata-se de artifício contábil utilizado para mascarar os resultados do balanço, uma vez que as despesas, de fato, existiram, apenas deixando de ser contabilizadas, o que propiciou a redução fictícia do déficit.

Considerando que tal fato constituiu um dos motivos que levaram esta Corte a emitir parecer pela rejeição das contas do Executivo referentes ao exercício de 1999, quer pela inexatidão acarretada no balanço, que por decorrer do reiterado descumprimento, pela Administração, de determinações a respeito seguidamente expedidas por este Tribunal em exercícios passados, inclusive no que abrange as despesas sob exame, entendo ter sido o verdadeiro responsável, afinal, "apenado".

Em face do exposto, acompanho o voto do D. Relator, no que tange ao conhecimento do processado, bem como a determinação à Origem que adote as providências necessárias para que as impropriedades apontadas não mais se repitam.

Divirjo, porém, no que se refere à penalidade proposta, incidente sobre os Ordenadores das Despesas, entendendo-a dispensável, pelos motivos expostos.

É o meu voto.

São Paulo, 25 de outubro de 2000.

ANTONIO CARLOS CARUSO
Conselheiro

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.005.660.98-55, devolvidos, na presente sessão, pelo Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO, após vista que lhe fora concedida, na 1.942ª S.O., quando votaram os Conselheiros EDSON SIMÕES - Relator e ROBERTO BRAGUIM - Revisor.

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 e, à vista dos elementos de informação carreados aos autos, que demonstram a persistência de procedimento já questionado por esta Corte, em determinar à Origem que adote as providências necessárias para que as impropriedades apontadas não mais se repitam.

ACORDAM, ainda, por maioria, consoante relatório e voto do Conselheiro EDSON SIMÕES - Relator, bem assim pelo voto do Conselheiro ROBERTO BRAGUIM - Revisor, votando o Conselheiro Presidente WALTER ABRAHÃO, para efeito de desempate, nos termos do artigo 20, inciso II, do Regimento Interno desta Corte, em aplicar a multa de 238 UFIRs aos ordenadores de despesas identificados nos autos, pelo descumprimento do art. 60 da Lei Federal 4.320/64.

Vencidos, em parte, os Conselheiros ANTONIO CARLOS CARUSO, nos termos do voto apresentado em separado, e EURÍPEDES SALES.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM - Revisor, ANTONIO CARLOS CARUSO e EURÍPEDES SALES.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de outubro de 2000.

WALTER ABRAHÃO
Presidente, com voto

EDSON SIMÕES
Relator

Egrégio Plenário

Trata o presente de recursos interpostos contra v. Acórdão prolatado em 25 de outubro de 2000, no que tange a aplicação de multas pecuniárias aos ordenadores da despesa pelo descumprimento do art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64, não obstante tenha conhecido da auditoria então efetuada, a qual tinha por objetivo verificar os procedimentos na realização de despesas atendidas por conta de DEA.

Em suas razões, alegaram os recorrentes que a responsabilidade por sua ocorrência era do Executivo Municipal fruto da política de contingenciamento imposta, de maneira sistemática, a todas as unidades orçamentárias da Administração, e, à vista da inexistência de prejuízo, dolo ou má-fé requereram o acolhimento dos apelos.

A AT-Jurídica concluiu que os argumentos dos recorrentes tinham suporte para reforma do julgado.

O Órgão Fazendário salientou que, tratando-se de processo meramente documental, insuscetível de análise axiológica ou de mérito, a pena imposta refletiu ilogismo entre a primeira parte do v. Acórdão (que acolheu a auditoria) e a segunda onde os recorrentes são punidos. Assim sendo, propugnou pelo conhecimento e provimento dos recursos interpostos para cancelamento das multas.

No mesmo sentido, o pronunciamento de SDG, ao observar que a postergação da emissão da nota de empenho, bem como do efetivo pagamento, deu-se exclusivamente em função da delicada situação financeira da Prefeitura que impunha um controle adicional da execução da despesa.

É o relatório.

VOTO

Acolhendo a manifestação da PFM, que fica fazendo parte integrante deste voto e na esteira dos pronunciamentos dos órgãos técnicos deste Tribunal,

conheço dos recursos interpostos e lhes dou provimento para o fim de cancelar as multas impostas aos recorrentes.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE, 20 de junho de 2001.

MARIANA P. A. Q. BARBOSA
Conselheira Interina

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.005.660.98-55, ora em grau de recurso, do qual é Relatora a Conselheira MARIANA P. A. Q. BARBOSA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto da Relatora, conhecer dos recursos interpostos, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, por maioria, pelos votos dos Conselheiros MARIANA P. A. Q. BARBOSA - Relatora, DJALMA DONATO - Revisor e ANTONIO CARLOS CARUSO, dar-lhes provimento, para o fim de cancelar a multa imposta aos recorrentes.

Vencido, em parte, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM que, no mérito, negou provimento aos citados recursos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DJALMA DONATO - Revisor, ROBERTO BRAGUIM e ANTONIO CARLOS CARUSO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de junho de 2001.

EDSON SIMÕES
Presidente

MARIANA P. A. Q. BARBOSA
Relatora