TRIBUNAIS DE CONTAS

TOMADA DE CONTAS — ORDENADOR DE DESPESA — ALMOXARIFE

— As contas do ordenador de despesa e do almoxarife podem ser apreciadas conjuntamente.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECISÃO

ANEXO III À ATA Nº 15/74

Parecer emitido pelo representante do Ministério Público, Dr. Sebastião Baptista Affonso, ao examinar o Tribunal, na Sessão Ordinária realizada em 12 de março de 1974, o processo originado de expediente do Inspetor-Geral de Finanças do Ministério da Fazenda, quanto ao processamento de tomada de contas de responsáveis por estoques (Processo nº ..... 432.725/73).

Processo TC 432.725/73

Tomada de Contas — Processo; exame das contas do ordenador da despesa e do almoxarife, conjuntamente.

Parecer

Representa a 5ª IGCE, com vistas à fixação de uma orientação, sobre a possibilidade de serem organizadas, conjuntamente, as *contas dos ordenadores de despesa* com as *dos almoxarifes*. Entende o suscitante que tal unificação adotada por meio de interpretação analógica vem causando dificuldades aos órgãos da instrução, assim também que aquela unificação, por não estar ao abrigo do art. 82, § 3º, do Decreto-lei nº 200/67, carece de amparo legal. A IGF da Fazenda, em expediente inserido nos autos (fls. 5-9), justifica a proposição que formula, no sentido de ser possibilitada a organização de contas conjuntas e dispensando o "inventário analítico", substituído por cópia do termo de balanço.

2. Com a devida vênia, parece-nos que o princípio da *reserva legal*, ao qual se subordinam os atos administrativos, não prevalece, em termos absolutos, quanto aos procedimentos de caráter instrumental, sobretudo os compreendidos no campo da discricionariedade, cuja motivação repousa, predominantemente, em razões de conveniência e de oportunidade.

3. A Carta Magna, no particular que "o julgamento da regularidade das contas

dos administradores e demais responsáveis será baseada em levantamentos contábeis, certificados de auditoria e pronunciamentos das autoridades administrativas" (art. 70, § 4º).

4. Em face do disposto nos arts. 33 e 34, do Decreto-lei nº 199, de 5 de fevereiro de 1967, combinado com os arts. 80 e 88, do Decreto-lei número 200, da mesma data, resulta indiscutível que *os ordenadores de despesa e os almoxarifes,* anualmente, *estão sujeitos à jurisdição da Colenda Corte de Contas,* a qual será exercida mediante o julgamento de suas contas anuais. Isto, porém, não obsta que a situação desses responsáveis, embora sendo distinta, seja apreciada conjuntamente, enquanto isto for possível aos órgãos de contabilidade (art. 89 do Decreto-lei número 200/67) e aos de controle interno (arts. 13, letra *c,* e 82 § 1º, do Decreto-lei nº 200/67; e art. 41, letra *b,* do Decreto-lei nº 199/67), enquanto não acarretar, também, maiores transtornos ou dificuldades ao seu exame e julgamento (Decreto-lei nº 199/69, arts. 31-II, 38 e 40-I). Aliás como esclarece a instrução, essa unificação, já se adota, com relação às contas daqueles responsáveis, nos órgãos do Poder Judiciário (*in Revista TCU,* v. 4, p. 165-6).

5. O invocado § 3º, do art. 82, do citado Decreto-lei nº 200/67, contêm uma norma programática, no concernente às contas dos ordenadores e tesoureiros ou pagadores. Essa norma, porém, foi adotada para a situação do "ordenador" em relação aos aplicadores de suprimento (art. 80, § 3º). Tal critério, ainda, foi aplicado para os casos dos Delegados de Arrecadação, com os Tesoureiros da Delegacia, dos Exatores, com os Tesoureiros da Exatoria, dos Inspetores de Alfândega, com os seus Tesoureiros e Fiéis, dos responsáveis das Mesas de Rendas e similares, com os Tesoureiros, dos Diretores do DCT, com seus Tesoureiros e Fiéis, e dos Agentes de Alfândega, com os Tesoureiros (Decisão TCU de 28 de março de 1968, *in Diário Oficial* de 31 de maio de 1968). Dentro do mesmo sentido de simplificação, já foi até pedida a unificação das contas dos Conselhos Federais (autarquias de fiscalização profissional) com as dos Conselhos nos Estados (*in* Ata nº 13, de 27 de fevereiro de 1973). Esta Procuradoria, por seu turno, já teve ensejo de sugerir sejam as contas dos Diretores Estaduais do Ministério da Agricultura, em cada Estado, organizadas conjuntamente com as dos Agentes Recebedores dos Postos Agropecuários (Anexo II à Ata nº 87, de .. 29.11.73).

6. Ora, além do mais, as contas dos "ordenadores", por serem de âmbito mais abrangente, globalizam elementos pertinentes à situação dos "supridos", dos "almoxarifes" e dos demais responsáveis secundários compreendidos na área da respectiva Unidade Administrativa. Assim, ainda que a responsabilidade do primeiro, nem sempre, absorva a dos demais, a destes decorre daquela e a ela se vincula, no mais das vezes. Logo nada mais racional e funcional, nessas hipóteses, do que um exame conjugado, o tanto quanto possível, das contas relativas às gestões conexas ou dependentes entre si, como sói acontecer com as dos "ordenadores") e as dos "almoxarifes", em cada unidade. Impõe-se, todavia, que o processo caracterize, com evidência, os limites de cada um dos responsáveis. A matéria em causa, a nosso ver, encerra mais uma questão de simples opção, por um ou outro dos dois sistemas.

III

7. Quanto à dispensa do "inventário analítico" (a ser substituído por cópias dos

termos de balanços realizados no último dia do exercício imediatamente anterior e no do período em exame) e do "demonstrativo analítico" da conta "Almoxarifado" sobre isto não havia cogitado a representação em lide.

8. Na verdade, conforme acima referido (Parte II, § 3º, deste parecer), as contas serão baseadas em levantamentos contábeis, certificados de auditoria e pronunciamentos das autoridades administrativas. Assim, bastaria o pretendido "termo" da verificação realizada. Ocorre, porém, que os inventários e demonstrativos analíticos, ao que nos parece, são peças básicas para a conciliação das variações patrimoniais. De resto, sem aqueles analíticos, que não deixam de ser meros "levantamentos contábeis" (Const., art. 70, § 4º), ficariam esvagiadas as contas dos almoxarifes, carentes do seu elemento fundamental.

9. Neste particular, portanto, entendemos também, com a 5ª IGCE, que não se pode prescindir daqueles elementos, previstos como estão nas Instruções, aprovadas pela Portaria nº 390, de 17 de outubro de 1973. Isto não impede, todavia, a sua dispensa, quando de difícil obtenção, o que seria examinado em cada caso de per si. Deve prosperar aquela exigência, então, como norma de caráter geral. Não estaríamos longe de concordar, todavia, com um expediente que, sem ser tão exaustivo quanto ao "analítico", não fosse "termo" de verificação. Assim, a matéria comportaria uma apreciação, oportunamente, por parte das IGCE que lidam com o problema a fim de ser encontrado um modelo, capaz de atender aos interesses dos serviços, na área do controle interno, mas de forma conciliatória com as necessidades do controle externo, *ex vi* do disposto no art. 71, inciso I, da vigente Constituição.

IV

10. Não encontramos, portanto, quaisquer empecilhos, de ordem legal ou até de conveniência, para aplicação extensiva do permissivo legal, contido no supracitado art. 82, § 3º, do Decreto-lei nº 200/67, no que concerne às contas dos ordenadores de despesa com as dos almoxarifes ou responsáveis pela guarda de materiais. Essa medida seria salutar, até, para permitir o melhor confronto entre as despesas feitas, em cada exercício, com aquisições de materiais e a respectiva variação patrimonial, compatibilizando assim as compras com as entradas efetivamente realizadas. Acresce que, não raramente, o responsável por estoques está, hierarquicamente, subordinado à pessoa do ordenador de despesa da respectiva unidade. Não vemos, contudo, como dispensar o 'inventário" e o demonstrativo da conta "Almoxarifado", no momento.

11. Em atenção, pois, ao pedido de audiência desta Procuradoria, o que só nas honra, manifestamo-nos: *a*) *favoravelmente*, quanto à possibilidade de serem organizadas, em um só processo, as contas da gestão do ordenador de despesa e do almoxarife, desde que individualizadas as responsabiliades, quando for o caso; *b*) contrariamente, quanto à pretendida dispensa dos inventários e demonstrativos supracitados, sem prejuízo do sugerido acima, no § 9º (parte final).

É o nosso parecer.

Proc., em 29 de janeiro de 1974. ***Sebastião Baptista Affonso,*** Procurador-Geral em substituição.