



CJ. P. 01424/2010 – RUSP
PJD

Processo n.º:- 2010.1.1990.18.9

Interessado:- Escola de Engenharia de São Carlos

Assunto:- Consulta acerca de recusa de servidores em assinar "Termos de Responsabilidade de Uso e Guarda de Bens Móveis".

PARECER

Senhor Procurador Chefe

Cuida-se de consulta formulada por intermédio do Ofício acostado a fls. 03, no qual a ilustre Diretora da Escola de Engenharia de São Carlos, da Universidade de São Paulo, Professora Doutora Maria do Carmo Calijuri, deixou consignado que:

“Nos últimos anos, a Diretoria da Escola de Engenharia de São Carlos vem mantendo a preocupação em zelar e acompanhar a utilização de bens públicos, em consonância com as diversas legislações sobre Patrimônio (vide anexo).

Acrescentamos que desde o ano de 2006, foi constatada pela Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a ausência de assinaturas nos *Termos de Responsabilidade de Uso e Guarda de Bens Móveis* emitidos aos diversos responsáveis por bens permanentes desta Unidade.

É oportuno lembrar que, apesar de diversas cobranças efetuadas por esta Diretoria e pela Seção de Patrimônio junto aos responsáveis



(docentes e técnicos administrativos), estes têm se negado a assinar os referidos Termos. Desta forma, esta Diretoria indaga sobre os seguintes pontos:

- Poderia ser instaurado processo de sindicância aos responsáveis? Se apuradas as responsabilidades, quais as penalidades plausíveis a serem aplicadas?
- Sob o aspecto legal, seria possível que a Diretoria da EESC determinasse a transferência ou a retirada desses bens a outro servidor responsável?
- Muitas vezes, a chefia de Departamento indica um servidor para ser responsável por um bem localizado em um laboratório. O servidor lotado nesse laboratório deve aceitar tacitamente essa indicação?

Sem mais para o momento, servimo-nos do ensejo para renovar nossos protestos de elevada estima e distinto apreço.”

De plano, observada a consulta formulada, pertinente deixar consignado que conforme lecionou o saudoso Mestre **HELY LOPES MEIRELLES**, a Sindicância Administrativa

“... é o meio sumário de elucidação de irregularidades no serviço para subsequente instauração de processo e punição ao infrator. Pode ser iniciada com ou sem sindicado, bastando que haja indicação da falta a apurar. Não tem procedimento formal, nem exigência de comissão sindicante, podendo realizar-se por um ou mais funcionários designados pela autoridade competente. Dispensa defesa do sindicado e publicidade no seu procedimento, por se tratar de simples expediente de verificação de irregularidade, e não de base para punição equiparável ao inquérito policial em relação à ação



penal. É o verdadeiro *inquérito administrativo* que precede o *processo administrativo disciplinar*." ¹

– os destaques são do original –

Infere-se, assim, do quanto transcrito, que a Sindicância é o meio de que dispõe a Administração para a apuração da autoria e da responsabilidade pelo cometimento de irregularidades praticadas por seus agentes.

Por outro lado, estando configurada a autoria, vale dizer, tendo-se conhecimento de quem cometeu a irregularidade (capaz de ensejar a aplicação de penalidade administrativa), a medida pertinente a ser adotada será a instauração de Processo Administrativo Disciplinar, no qual o infrator terá assegurado, como lhe faculta a Constituição da República, o exercício da Ampla Defesa e do Contraditório.

A respeito do Processo Administrativo, esclareceu o Mestre citado que:

"... é o meio de apuração e punição de faltas graves Tal processo baseia-se na supremacia especial que o Estado mantém sobre todos aqueles que se vinculam a seus serviços ou atividades, definitiva ou transitoriamente, submetendo-se à sua disciplina. É um processo punitivo, mas com tais peculiaridades e tanta freqüência na prática administrativa que merece destaque dentre seus congêneres

..... ." ²

Retomando a questão objeto da consulta, observa-se que as Normas aplicáveis à espécie dispõem que:

¹ *in* "Direito Administrativo Brasileiro", 29ª ed. Malheiros Editores, 2004, pág. 671

² *in* O. cit. , págs. 669/670



Resolução n.º 4.871, de 22 de outubro de 2001
(Código de Ética da Universidade de São Paulo)

"Artigo 6º – Constitui dever funcional e acadêmico dos membros da Universidade:

.....

VIII – preservar o patrimônio material e imaterial da Universidade e garantir o reconhecimento da autoria de qualquer produto intelectual gerado no âmbito de suas Unidades e órgãos."

Lei n.º 10.261, de 28 de outubro de 1968
(Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo)

"Artigo 241 – São deveres do funcionário:

.....

IX – zelar pela economia do material do Estado e pela conservação do que for confiado à sua guarda ou utilização;

..... ."

"Artigo 245 – O funcionário é responsável por todos os prejuízos que, nessa qualidade, causa à Fazenda Estadual, por dolo ou culpa, devidamente apurados.

Parágrafo único – Caracteriza-se especialmente a responsabilidade:

.....

II – pelas faltas, danos, avarias e quaisquer outros prejuízos que sofrerem os bens e os materiais sob sua guarda, ou sujeitos a seu exame ou fiscalização;

..... ."



Estatuto dos Servidores da Universidade de São Paulo

(Portaria GR n.º 239, de 03 de maio de 1966)

"Artigo 167 – São deveres do servidor:

.....
XI – zelar pela economia do material do Estado e da Universidade e pela conservação do que for confiado à sua guarda ou utilização;
..... "

"Artigo 170 – O servidor é responsável pelas irregularidades a que der causa e pelos prejuízos delas resultantes.

Parágrafo único – Caracteriza-se, especialmente, a responsabilidade:

.....
c – pelas faltas, danos e quaisquer outros prejuízos que sofrerem os bens e materiais sob sua guarda, ou sujeitos a seu exame ou fiscalização;
..... "

Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964

(Dispõe sobre normas gerais de direito financeiro)

"Artigo 78 – Além da prestação ou tomada de contas anual, quando instituída em lei, ou por fim de gestão, poderá haver, a qualquer tempo, levantamento, prestação ou tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos."

"Artigo 83 – A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados."

"Artigo 84 – Ressalvada a competência do Tribunal de Contas ou órgão equivalente, a tomada de contas dos agentes responsáveis por bens



ou dinheiros públicos será realizada ou superintendida pelos serviços de contabilidade."

"Artigo 94 – Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração."

"Artigo 95 – A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis."

Portaria GR n.º 2991, de 19 de março de 1996

"Artigo 1º – Os servidores docentes, técnicos e administrativos são pessoalmente responsáveis pelos bens, de qualquer espécie, da Universidade postos sob sua guarda."

– todos os sublinhados são nossos –

Verifica-se, da simples leitura dos dispositivos legais transcritos que, de fato, cabe às pessoas a quem os bens públicos foram confiados, a responsabilidade por sua guarda e conservação.

No entanto, tal responsabilidade não é ilimitada. Para que se configure, necessário, preliminarmente, que se tenha certeza de o agente da administração não dispensou ao bem público a atenção necessária.

Na Universidade de São Paulo (como nos demais Órgãos Públicos), quando determinado bem é disponibilizado para uso, emite-se o denominado "TERMO DE RESPONSABILIDADE DE USO E GUARDA DE BENS MÓVEIS", que



37

nada mais é do que o documento que indica o **local** (físico) em que o bem se encontra e **quem** o está utilizando, de fato (uso direto), ou potencialmente (uso compartilhado – ex. laboratórios).

Assim, ao ocorrer determinada irregularidade (dano ou desaparecimento), cabe ao agente da administração, a quem o bem foi disponibilizado, informar o ocorrido ao superior imediato, para que possam ser adotadas as medidas pertinentes, inclusive, se o caso, os necessários Boletins de Ocorrência (interno e perante a autoridade policial), instaurando-se, na sequência, Sindicância Administrativa, embora a guarda e a responsabilidade, pelo bem público, tenham sido atribuídas a determinado servidor.

Tais providências, diga-se, se fazem necessárias a fim de viabilizar os procedimentos indispensáveis à elaboração da prestação de contas, por parte da Administração, como determina a Lei.

Por outro lado, em restando apurado, ao final, que houve descaso do agente da administração no zelo e guarda dos bens que lhe foram confiados, não há dúvidas de que lhe cabe ressarcir o dano causado ao erário.

Como exemplo clássico, podemos lembrar aquele em que o servidor recebe determinado equipamento para uso, podendo levá-lo para outros locais, fora do ambiente de trabalho (Órgão ou Unidade no qual está lotado), sendo que, em determinado momento se dá conta de que o bem que lhe foi confiado desapareceu (foi perdido ou furtado).

Da mesma forma que em outras situações, é seu dever ultimar as comunicações necessárias, visando a adoção das providências pertinentes, sendo que, ao término da apuração (na Sindicância), es-



tando configurada eventual negligência, deverá ser instaurado Processo Administrativo Disciplinar, oportunidade em que serão observados os Princípios Constitucionais da Ampla Defesa e do Contraditório, posto que poderá, o servidor, sofrer penalidade administrativa, bem como lhe ser atribuída a obrigação de ressarcir o erário.

Feita esta explanação, cabe-nos responder, pontualmente, as questões formuladas pela ilustre Diretora da Escola de Engenharia de São Carlos, a saber:

“Poderia ser instaurado processo de sindicância aos responsáveis? Se apuradas as responsabilidades, quais as penalidades plausíveis a serem aplicadas?”

Como já consignado, a Sindicância é o meio de que dispõe a Administração para apurar a autoria e a responsabilidade por irregularidades constatadas no serviço.

Assim, não há que se falar, no caso em análise, de instauração de “sindicância aos responsáveis”, até porque, em princípio, não há responsável pela eventual irregularidade constatada, em que pese o agente da administração ter assinado um termo de responsabilidade pela guarda e conservação de bens, disponibilizados para seu uso direto ou compartilhado.

Quanto às penalidades que poderiam ser aplicadas, em casos da espécie, serão definidas após a conclusão da Sindicância, na qual será apontado se houve, ou não, irregularidade na conduta do agente da administração; se esta decorre de culpa ou dolo; a pertinência de ser instaurado Processo Disciplinar etc.



E, isto porque, como esclarecido, o fato de o servidor ser o responsável pelo uso e guarda de determinado bem não pode levar a ilação de que é o responsável por eventual dano ou desaparecimento do patrimônio público que lhe foi confiado.

“Sob o aspecto legal, seria possível que a Diretoria da EESC determinasse a transferência ou a retirada desses bens a outro servidor responsável?”

Nesse caso, em princípio, três (03) são as situações com as quais no deparamos e merecem análise.

A primeira diz respeito à responsabilidade pela conservação e guarda de bens disponibilizados para uso de servidor em seu local de trabalho (mesa, cadeira, computador, entre outros).

Em tal situação, parece-nos que a responsabilidade é direta do usuário do bem (responsabilidade pessoal), o que não implica em dizer que seria ilimitada.

Tal obrigatoriedade restringe-se ao período em que o funcionário estiver trabalhando, sendo que, ao término da jornada de trabalho, a obrigação de zelar pelo patrimônio público passa a ser do serviço de vigilância.

Logo, não há como atribuir a outro servidor a responsabilidade pela conservação e guarda de bens utilizados por terceiro.

A segunda situação pode resultar da disponibilização de um bem para uso exclusivo de um determinado servidor, inclusive fora



do local de trabalho. Nesse caso, a Administração, a qualquer tempo, pode retomá-lo, revogando a autorização concedida, mormente pelo fato de estar havendo recusa quanto a assinatura do termo de responsabilidade.

Por fim, em se tratando de bens disponibilizados para uso compartilhado (em Laboratórios, por exemplo), a responsabilidade pela assinatura dos termos deve ser atribuída àquele que chefia os trabalhos desenvolvidos no local (Chefe do Laboratório, Chefe do Departamento, Coordenador do Projeto, entre outros).

Evidentemente, nesse caso, ocorrendo a recusa quanto a assinatura dos termos de responsabilidade, o servidor deverá esclarecer a razão pela qual não quer fazê-lo, oportunidade em que a Administração adotará as medidas necessárias, vale dizer, em sendo acolhidas as ponderações do servidor, a Administração adotará as medidas necessárias para equacionar o problema (p. ex. medidas de segurança).

Caso os esclarecimentos não justifiquem a recusa, a Administração poderá determinar a instauração de Processo Administrativo Disciplinar, eis que estará caracterizada a insubordinação, diante do não acatamento de Normas Legais, bem como de ordens (legais) emanadas de superiores hierárquicos.

“Muitas vezes, a Chefia de Departamento indica um servidor para ser responsável por um bem localizado em um laboratório. O servidor lotado nesse laboratório deve aceitar tacitamente essa indicação?”

Como já asseverado, em se tratando de bem disponibilizado para uso pessoal, a responsabilidade é direta do usuário.



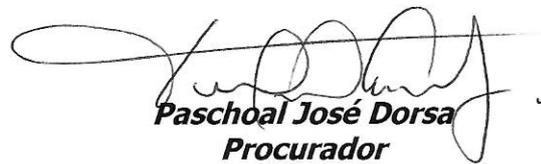
41

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

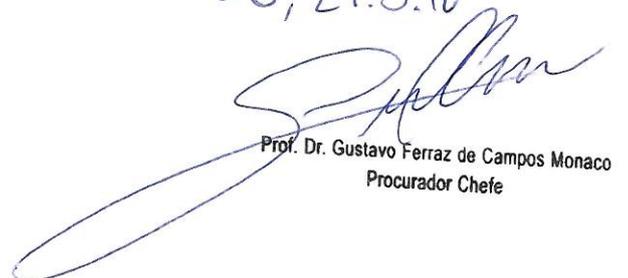
Em se tratando de bem, utilizado por diversos servidores (uso compartilhado), a assinatura do termo deverá ser ultimada pela pessoa responsável pelo local, sendo que, em qualquer hipótese, não há que se falar em aceitação tácita.

É o que, **sub censura**, cabe submeter nesta oportunidade, à apreciação dessa digna Chefia.

Consultoria Jurídica, 20 de maio de 2010.


Paschoal José Dorsa
Procurador

Acordo o parecer.
à EESC para o que couber.
CJ, 21.5.10


Prof. Dr. Gustavo Ferraz de Campos Monaco
Procurador Chefe