



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Parecer n.: 1.410/2018
Autos n.: 912.164
Natureza: Representação
Apenso: Representação 997.583
Jurisdicionado: Município de Rio Casca
Entrada no MPC: 22/03/2018

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de Representação formulada pelo então Prefeito de Rio Casca José Mário Russo Maroca em face do Prefeito Municipal no exercício de 2012, José Maria de Souza Cunha, que teria computado como **(RCL) receita corrente líquida** no exercício de 2012 os recursos oriundos de **receitas de convênios vinculadas a despesas de capital** que foram apropriadas indevidamente com sendo **receita de convênio corrente**, em desacordo com o art. 2º, inciso IV, da Lei Complementar n. 101/2000 (fls. 01/141).

2. Recebida a denúncia (fls. 144), a então 7ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios concluiu no estudo de fls. 147/165.

3. O Ministério Público de Contas manifestou às fls. 167/168.

4. Regularmente citado (fls. 170/171), o Sr. José Maria da Souza Cunha apresentou defesa às fls. 172/174.

5. A 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, no reexame de fls. 181/197, concluiu:

1) **Os argumentos de defesa apresentados pelo representado**, ex-prefeito de Rio Casca, Sr. José Maria de Souza Cunha, **não foram suficientes para afastar a procedência da representação**, no sentido de que foram contabilizados recursos oriundos de convênios destinados a atender despesas classificáveis como Despesas de Capital, como Receitas Correntes, contrariando o disposto no art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964, consoante concluído na Análise Técnica Inicial (fls. 160 a 165);

2) O Agente Público (ex-prefeito municipal), como responsável solidário pelo registro equivocado da receita de Capital, mesmo que seja sem intenção, praticou ato em desacordo com a lei, se sujeitando, portanto, à aplicação de sanções por parte desta eg. Corte de Contas, com fulcro no art. 83 da Lei Complementar nº 102/2008;

3) Com esboço nos artigos 156 e 157 do Regimento Interno deste eg. Tribunal de Contas, **sugere-se o apensamento destes autos ao Processo nº 997.583**, porque se faz presente o fenômeno da conexão entre as questões representadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

6. Às fls. 202 foi determinado o apensamento dos autos da Representação n. 997.583 em razão da conexão da matéria.

7. Por sua vez, a Representação n. 997.583 foi apresentada pelo Ministério Público de Contas em face dos Srs. José Maria de Souza Cunha, prefeito do Município de Rio Casca no exercício de 2012 e, Sidcley Fabiane Moraes, contador responsável pela prestação de contas do poder executivo municipal no exercício de 2012, em razão da escrituração contábil indevida das receitas obtidas mediante convênios celebrados com a União ou com o Estado de Minas Gerais vinculadas a despesas de capital.

8. Recebida a representação (fls. 187), a 2ª CFM concluiu às fls. 191/195:

Diante dos fatos e documentos apresentados entende-se pela procedência da Representação, tendo sido constada escrituração contábil e financeira indevida das receitas obtidas mediante convênio vinculadas a despesas de capital celebrados com a União e com o Estado de Minas Gerais, dando causa à apuração incorreta da receita corrente líquida e, por consequência, a alteração do limite de despesa com pessoal prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal, fato que induziu o Tribunal de Contas a erro na emissão do parecer prévio sobre as contas do Executivo Municipal de Rio Casca no exercício de 2012, como descrito a seguir:

a) O Município de Rio Casca no exercício de 2012, realizou de forma errônea a contabilização das Receitas de Capital provenientes das transferências de convênios vinculadas a despesa de capital – Código 2470.00.00, no total de R\$2.021.491,41, como se fossem Receitas Correntes provenientes de convênios vinculados a despesas correntes, com os Códigos: 1761.02.00, 1761.09.00, 1761.99.00, 1762.01.00 e 1762.99.99;

b) Tal procedimento inflou a Receita Corrente Líquida – RCL, em R\$2.021.491,41, alterando a base de cálculo na apuração do percentual de dispêndio com pessoal do Município, induzindo o Tribunal a erro na emissão de parecer prévio sobre as contas de 2012;

c) De acordo com o apurado no presente estudo os índices de dispêndio com pessoal no Município de Rio Casca em 2012, foram alterados para: 57,79% - Município, 55,10% - Poder Executivo e 2,69% - Poder Legislativo;

d) O Poder Executivo excedeu em 1,10% o limite de dispêndio com pessoal no exercício de 2012, levando em conta que a Lei de Responsabilidade Fiscal admite em seu art. 19, III c/c o art. 20. III alíneas “a” e “b” - Lei Complementar 101/2000, índice percentual máximo de 54,00% calculado com base na Receita Corrente Líquida.

e) Diante do exposto, configura-se como irregular o registro contábil de receitas de convênio vinculadas a despesas de capital como receitas correntes, à vista das normas e procedimentos que regulam a escrituração contábil dos atos e dos fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

f) Segundo ponderação do Ministério Público de Contas de Minas Gerais o que se evidencia nesse procedimento é a total falta de respeito com a legislação vigente e demonstra que o Executivo Municipal, gestão do exercício financeiro de 2011 e 2012, recorreram a maquiagem contábil, para obter a aprovação regular das contas junto ao TCE/MG, utilizando de má-fé, para exercer a execução orçamentária, financeira e contábil do Executivo Municipal.

g) Em atendimento ao pedido feito pelo Ministério Público de Contas de Minas Gerais, por meio da representação apresentada pela Excelentíssima Senhora Procuradora Cristina Andrade *Melo*, recomendamos, s.m.j, seja determinada a citação dos responsáveis citados abaixo para, querendo, apresentar defesa em face das irregularidades acerca da escrituração incorreta das receitas de convênio vinculadas a despesas de capital, bem como receitas correntes no exercício de 2012:

JOSÉ MARIA DE SOUZA CUNHA, prefeito do Município de Rio Casca no exercício de 2012, CPF n. 186.463.01672, residente à Rua João Mosqueira, 95, Centro, Rio Casca / MG, CEP 35.370-000, e;

SIDCLEY FABIANE MORAES, responsável pela contabilidade do Município de Rio Casca no exercício de 2012, CPF n. 027.926.276-003, residente à Rua Manoel Ribeiro, 38, Centro, São José do Goiabal/MG, CEP 35.986-000.

9. Regularmente citados, os Srs. José Maria de Souza Cunha e Sidcley Fabiane Moraes apresentaram defesa às fls. 213/258.

10. A 2ª CFM, no reexame de fls. 260/272, concluiu:

Por todo o exposto, **S.M.J.**, conclui-se que:

1) **Os argumentos de defesa apresentados pelos representados**, ex-Prefeito de Rio Casca, Sr. José Maria de Souza Cunha, e ex-Contador, Sr. Sidcley Fabiane dos Santos, **não foram suficientes para afastar a procedência da representação**, no sentido de que foram contabilizados recursos oriundos de convênios destinados a atender despesas classificáveis como Despesas de Capital, como Receitas Correntes, contrariando o disposto no art. 11 da Lei Federal nº 4.320/1964, interferindo na apuração da Receita Corrente Líquida e índice de gastos com pessoal do Poder Executivo previsto no art. 20, III, alínea "b", da LRF, consequentemente induzindo a erro este eg. TCEMG na emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas do exercício de 2012, consoante concluído na Análise Técnica Inicial (fls. 191 a 195-v);

2) **Os Agente Públicos** (ex-Prefeito de Rio Casca, Sr. José Maria de Souza Cunha, e ex-Contador, Sr. Sidcley Fabiane dos Santos), como responsáveis solidários pelos registros equivocados da Receita de Capital e demais dados constantes dos Balanços Gerais do Município de Rio Casca, do exercício de 2012, mesmo que seja sem intenção, **praticaram atos em desacordo com a lei, se sujeitando, portanto, à aplicação de sanções** por parte desta eg. Corte de Contas, com fulcro no art. 83 da Lei Complementar nº 102/2008;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

3) Com espeque nos artigos 156 e 157 do Regimento Interno deste eg. Tribunal de Contas, **sugere-se o apensamento destes autos ao Processo nº 912.164**, porque se faz presente o fenômeno da conexão entre as questões representadas.

11. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

12. É o relatório, no essencial.

PRELIMINAR – PRESCRIÇÃO

13. Nos autos da Representação n. 997.583, os responsáveis suscitaram a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas, nos seguintes termos:

Os requeridos, de plano, como prejudicial de mérito, requerem seja reconhecida e declarada por esta e. Câmara, a ocorrência de prescrição na presente representação visto que os fatos imputados aos requeridos ocorreram em período superior ao prazo prescricional estabelecido pelo art. 182-E do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, *verbis*:

Art. 182-E. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato. *(Incluído pelo art. 1º da Resolução nº 17/2014, de 08/10/2014)*

14. Contudo, considerando que as irregularidades ocorreram na prestação de contas do exercício de 2012, verifica-se que não decorreu prazo prescricional de cinco anos da data do fato até a primeira causa interruptiva – recebimento da Representação n. 912.164 em 26/02/2014 (fls. 144)¹ – ou entre esta e a primeira decisão de mérito recorrível.

15. A Lei Complementar Estadual n. 102/2008 estabelece no art. 110-E:

Art. 110-E. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Art. 110-F – A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;

¹ **Art. 110-C.** São causas interruptivas da prescrição: (...) **V** – despacho que receber denúncia ou representação;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

II – quando da primeira decisão de mérito recorrível.

Parágrafo único – Os agentes que derem causa à paralisação injustificada da tramitação processual do feito poderão ficar sujeitos à aplicação de sanções, mediante processo administrativo disciplinar.

16. Portanto, verifica a não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas no caso concreto.

MÉRITO

17. No mérito, observa-se que, tanto nos autos da Representação n. 912.164 quanto nos autos da Representação n. 997.583, os responsáveis não contestaram ou apresentaram justificativas para a escrituração contábil indevida das receitas obtidas mediante convênios celebrados com a União ou com o Estado de Minas Gerais vinculadas a despesas de capital.

18. Como ressaltado na Representação n. 997.583, a irregularidade ora apontada deu causa à apuração incorreta da receita corrente líquida e, por consequência, alterou o limite da despesa de pessoal prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal, induzindo o Tribunal de Contas a erro na emissão de parecer prévio sobre as contas de 2012.

19. Assim, apurada corretamente a Receita Corrente Líquida no exercício de 2012, a despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal atingiu o percentual de 55,1%:

Receita Corrente Líquida	R\$ 24.663.576,23
Receitas de convênio vinculadas a despesas de capital foram indevidamente computadas na apuração da Receita Corrente Líquida	(R\$ 2.021.491,41)
TOTAL	R\$ 22.642.084,82
Dispêndio do Poder Executivo Municipal com pessoal	R\$ 12.476.041,30
Percentual	55,10%

20. Não se trata, portanto, de mera irregularidade formal. É materialmente relevante por violar a Lei Complementar n. 101/2000, art. 20, inc. III, alínea b:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

21. Quanto à responsabilidade pela irregularidade, o Sr. José Maria de Sousa Cunha aduziu, em síntese, nos autos da Representação n. 912.164:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

De plano, deve ser ressaltado que o mandato deste subscritor, como Prefeito do Município de Rio Casca, se encerrou em 31 de dezembro de 2012, sendo indubitável que o preenchimento e envio da prestação de contas anual, exercício de 2012, não foi de responsabilidade deste signatário, vez que o preenchimento e envio se deu já no exercício de 2013, sob a responsabilidade deste signatário, vez que o preenchimento e envio se deu já no exercício de 2013, sob a responsabilidade do contador José Carlos Izidório e do atual Prefeito Municipal, José Maria Russo Maroca, demonstrando claramente que a imputação feita em desfavor deste signatário, de que teria agido com dolo ou má fé, quanto ao suposto lançamento equivocado das receitas de capital como receita corrente simplesmente não procede.

De mesmo turno, é de se ressaltar que segundo a legislação municipal, a atribuição para o lançamento contábeis e patrimoniais do Município, por óbvio, são afetos ao setor financeiro da Prefeitura, no caso, a Secretaria Municipal de Fazenda ao serviço de contabilidade municipal, cf. expressamente previsto na Lei Municipal nº 1401/97, abaixo transcrita na parte útil:

Art. 5º - Compete a Secretaria Municipal da Fazenda:

I - promover a administração financeira, orçamentária, contábil e patrimonial do Município;

II – gerir as ações voltadas para a administração da tributação, arrecadação e fiscalização do controle fiscal, da defesa e representação judicial da Fazenda Pública;

III – coordenar, apoiar e avaliar as atividades afins a administração financeira e orçamentária.

Art. 18 – São atribuições dos Serviços previstos nesta Lei:

(...)

X – Serviço de Contabilidade, coordenar e executar as atividades contábeis da Prefeitura Municipal;

22. Nos autos da Representação n 997.583, os Srs. José Maria de Sousa Cunha e Sidcley Fabiane Moraes apresentaram as seguintes justificativas, em síntese:

Contudo, o primeiro requerido José Maria de Souza Cunha, e o segundo requerido, Sidcley Fabiane Moraes, em razão de expressa previsão legal contida na Lei Municipal nº 1401/97 não possuíam a época dos fatos atribuições para lançamento de receitas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Tal afirmação decorre do fato que no âmbito da estrutura administrativa da Prefeitura de Rio Casca, a atribuição de lançamentos das receitas do Município, especialmente quanto a sua classificação, competiam ao Serviço de Tesouraria, vinculado à Secretaria Municipal de Fazenda, conforme a seguir indicado:

(...)

Por óbvio, que se a Lei Municipal atribuía especificamente ao Serviço de Tesouraria da Prefeitura Municipal, órgão interno da Secretaria Municipal de Fazenda, a atribuição de realizar os lançamentos das receitas, não é possível a imputação de conduta na forma realizada pelo Ministério Público de Contas pois se houve erro no lançamento da receita, tal erro não se deu por ato omissivo ou comissivo dos requeridos, já que tal atribuição era de responsabilidade única e exclusiva do titular do Serviço de Tesouraria da Prefeitura Municipal, Sr. João Bosco da Silva, inclusive já falecido desde o final do exercício de 2016.

23. Por se tratar da prestação de contas do último ano mandato, o Prefeito da gestão 2013/2016, Sr. José Maria Russo Maroca, foi responsável apenas pela entrega da prestação de contas do último exercício, cujas contas de governo - conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial – são de responsabilidade do gestor municipal em 2012, Sr. José Maria de Souza Cunha.

24. Por consequência, sem razão a alegação de defesa quanto à imputação de responsabilidade ao Sr. José Maria Russo Maroca, Prefeito municipal no exercício de 2013, e ao Sr. José Carlos Izidório, contador, uma vez que tais agentes não praticaram qualquer ato irregular.

25. Tampouco a legislação citada nas defesas apresentadas nos autos das Representações, arts. 5º e 18 da Lei Municipal n. 1.401/97, afasta a responsabilidade do contabilista.

26. Neste ponto, as alegações apresentadas são contraditórias. Na defesa apresentada nos autos da Representação n. 912.164, o Sr. José Maria de Souza Cunha atribuiu a responsabilidade aos setores financeiros – serviço de contabilidade e Secretaria de Fazenda:

De mesmo turno, é de se ressaltar que segundo a legislação municipal, a atribuição para o lançamento contábeis e patrimoniais do Município, por óbvio, são afetos ao setor financeiro da Prefeitura, no caso, **a Secretaria Municipal de Fazenda, ao serviço de contabilidade municipal**, cf. expressamente previsto na Lei Municipal nº 1401/97.

27. Enquanto nos autos n. 997.583, em defesa conjunta com o Sr. Sidcley Fabiane Moraes, contador, foi atribuído competência à Secretaria da Fazenda e ao Serviço de Tesouraria:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Tal afirmação decorre do fato de que no âmbito da estrutura administrativa da Prefeitura de Rio Casca, a atribuição de lançamentos das receitas do Município, especialmente quanto a sua classificação, competiam ao **Serviço de Tesouraria, vinculado à Secretaria Municipal de Fazenda**

28. No entanto, no entender deste órgão ministerial, deve ser acatada a defesa quanto à ausência de responsabilidade do então Prefeito no ano de 2012, Sr. José Maria de Souza Cunha.

29. De fato, a matéria é estritamente técnica e privativa dos profissionais da contabilidade, o que atrai a responsabilidade exclusiva do contador responsável pela prestação de contas do exercício de 2012, Sr. Sidcley Fabiane dos Santos.

30. Conforme informado na prestação de contas do exercício de 2012 (autos n. 886.648), o responsável pela contabilidade do Poder Executivo de Rio Casca, no período de 01/01/2012 a 31/12/2012, foi o Sr. Sidcley Fabiane dos Santos, CRC 70.820 (fls. 188 dos autos n. 912.164).

31. A Lei n. 4.320/64 dispõe no arts. 83 e 85:

Art. 83 Art. 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.

(...)

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o **acompanhamento da execução orçamentária**, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

32. O Conselho Federal de Contabilidade, por meio da **Resolução n. 1.133/2008**, que aprovou a NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis², ao tratar das demonstrações contábeis da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, explicita que o balanço orçamentário:

evidencia as receitas e as despesas orçamentárias, detalhadas em níveis relevantes de análise, confrontando o orçamento inicial e as suas alterações com a execução, demonstrando o resultado orçamentário.

² Esta Resolução foi alterada pelas seguintes resoluções: [2014/NBCT16.6\(R1\) - Altera a NBCT16.6 - D.O.U de 31/10/2014](#) ; [2013/001437 - Altera, inclui e exclui itens das NBCs - D.O.U de 02/04/2013](#) ; [2009/001268 - Altera, inclui e exclui itens das NBC T 16.1, 16.2 e 16.6 - D.O.U de 21/12/2009](#) .



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

33. A escrituração adequada das receitas no balanço orçamentário possibilita a correta apuração da receita corrente líquida (LC n. 101/2000, art. 2º, §3º, art. 52 e art. 53, inc. I)³.

34. Por sua vez, a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade n. 560/1983, ao dispor sobre as atribuições privatistas dos contabilistas, estabelece:

Art. 3º São atribuições **privativas** dos profissionais da contabilidade:

(...)

09) escrituração regular, oficial ou não, de todos os fatos relativos aos patrimônios e às variações patrimoniais das entidades, por quaisquer métodos, técnicas ou processos;

10) classificação dos fatos para registros contábeis, por qualquer processo, inclusive computação eletrônica, e respectiva validação dos registros e demonstrações;

(...)

28) programação orçamentária e financeira, e acompanhamento da execução de orçamentos-programa, tanto na parte física quanto na monetária;

(...)

31) organização dos processos de prestação de contas das entidades e órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, dos territórios federais e do Distrito Federal, das autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações de direito público, a serem julgadas pelos Tribunais, Conselhos de Contas ou órgãos similares;

35. Por fim, a Instrução Normativa TCE/MG n. 12/2011⁴ (revogada pelo art. 11 da Instrução Normativa n. 03/2014), estabelecia no art. 3º, §1º, inc. IV:

³ LC 101/2000:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

(...)

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

Art. 52. O relatório a que se refere o [§ 3º do art. 165 da Constituição](#) abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:

a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;

(...)

II - demonstrativos da execução das:

a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;

(...)

Art. 53. Acompanharão o Relatório Resumido demonstrativos relativos a:

I - apuração da receita corrente líquida, na forma definida no inciso IV do art. 2º, sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício;

⁴ Disciplinava a organização e a apresentação das contas de governo anualmente prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, para fins de emissão do parecer prévio.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Art. 3º As contas de governo anualmente prestadas pelo Prefeito, para fins de emissão de parecer prévio, compõem-se do balanço geral do Município, o qual retratará a execução orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos da administração direta do Poder Executivo, consolidada com a do Poder Legislativo e com a das entidades da administração indireta municipal.

§ 1º As contas de governo serão acompanhadas:

(...)

IV – do rol de responsáveis contendo os dados dos titulares do Poder Executivo e Legislativo, dos ordenadores de despesas, dos responsáveis pela contabilidade e pelo controle interno; e

36. Portanto, o contador é o profissional responsável pela escrituração contábil – elaboração desses demonstrativos com a evidenciação orçamentária – que compõe a prestação de contas.

37. Não há nos autos prova ou indício de que o então Prefeito, Sr. José Maria de Souza Cunha, teve participação na prática da irregularidade, devendo, portanto, ser afastada sua responsabilidade.

38. Excluída a responsabilidade do Prefeito municipal à época dos fatos, a responsabilidade do contador deve ser analisada sob enfoque do evidente erro grosseiro, decorrente de imperícia e negligência, à vista do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Federal n. 4.320/64, o art. 11, §4º da Portaria Interministerial n. 163/2001, o Manual de Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - 4ª Edição, a Instrução Normativa/TCEMG n. 05/2011, bem como o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas mineiro.

39. No caso, a irregularidade se revela inescusável porque, em 2007, o Tribunal de Contas firmou o seguinte entendimento nos autos da Consulta n. 734.928⁵, **formulada justamente pelo então Prefeito de Rio Casca, Sr. José Maria de Souza Cunha:**

O Prefeito do Município de Rio Casca, Sr. José Maria de Souza Cunha, subscreve consulta a este Tribunal acerca da possibilidade de o setor de contabilidade do Município classificar receitas de convênios destinados à aquisição de bens e/ou construção de obras, como transferências correntes de convênios.

A douta Auditoria opinou, em preliminar, pelo não-conhecimento da consulta, por se tratar de consultoria contábil, e, desacolhida a preliminar, manifestou-se, em tese, nos termos do parecer de fls. 19 a 21.

É o relatório.

⁵ TCE MG, Tribunal Pleno, Consulta n. 734928; Relator Conselheiro Wanderley Ávila; Sessão n. 28/11/2007.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

PRELIMINARMENTE, considerando a legitimidade da parte e a pertinência da matéria, de conteúdo contábil, vou conhecer da consulta, posto que considero presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 7º, inciso X, do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

(...)

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE. IMPEDIDO O CONSELHEIRO HAMILTON COELHO.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

NO MÉRITO, considerando o didatismo como foi desenvolvido pela douta Auditoria à resposta ao questionamento suscitado, vou adotar, neste aspecto, o parecer do Auditor Hamilton Coelho, que concluiu que as receitas de convênio destinadas à aquisição de bens e/ou realização de obras, devem estar classificadas em “Receitas de Capital” – “ Outras Receitas de Capital”, e as despesas resultantes da sua execução devem ser classificadas como “Despesas de Capital”.

A Auditoria se manifestou nos seguintes termos:

“De início, convém ressaltar que a Lei nº 4.320/64 estatui normas gerais de Direito Financeiro para o controle e elaboração dos orçamentos e dos balanços de todas as entidades públicas. Assim, fixa normas de procedimento a serem adotadas pelos gestores governamentais no trato dos recursos que lhes foram confiados e normas de proteção às informações que revelam as consequências dos atos praticados sobre o patrimônio público, através das demonstrações contábeis, orçamentárias, financeiras e patrimoniais. E, também, a Lei Complementar nº 101/00 tem as suas regras assentadas nas premissas: planejamento, controle, transparência e responsabilidade.

Portanto, verifica-se que a lei de orçamento é uma peça fundamental e indispensável para a Administração Pública, como especificado no art. 91 da Lei nº 4.320/64, a saber: “O registro contábil da receita e da despesa far-se-á de acordo com as especificações constantes da lei do orçamento e dos créditos adicionais.”

No caso da consulta em tela, as transferências efetuadas através de convênios, ou seja, as transferências voluntárias são, de acordo com o art. 25 da Lei nº 101/00, entendidas como a entrega de recursos financeiros classificáveis, como Despesas Correntes ou Despesas de Capital.

A diferença entre Transferência Corrente e Transferência de Capital torna-se bem clara na definição de Afonso Gomes Aguiar, conforme se transcreve a seguir:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

“Ressalvo, por oportuno, que o que distingue as Transferências Correntes das Transferências de Capital não é a origem de suas fontes de receitas, mas sim a destinação dos recursos delas originados. As primeiras, como ficou frisado, destinam-se ao pagamento das Despesas Correntes e as segundas destinam-se ao pagamento de Despesas de Capital. (In Direito Financeiro: Lei 4.320 – Comentada ao alcance de todos. 3ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2004, p. 165).

O art. 11 da Lei Federal nº 4.320/64, por sua vez, classifica a receita nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

Sobre o assunto, Hélio Kohama preleciona que:

“As operações correntes dizem respeito a todas as transações que o Governo realiza diretamente ou através de suas ramificações, como sejam os órgãos da administração indireta ou descentralizada (autarquias) e de cujo esforço não resultam constituição ou criação de bens de capital, ou seja, acréscimos no seu patrimônio.” (In Contabilidade Pública Teoria e Prática. 2ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 1989, p. 77).

Ainda na lição do citado doutrinador, as operações de capital são aquelas que resultam na constituição ou criação de bens de capital e, conseqüentemente, acréscimo de patrimônio.

De acordo com a consulta, os convênios firmados seriam para a aquisição de bens ou construção de obras.

Se os bens a serem adquiridos (móveis ou imóveis) levam a um aumento patrimonial, devem ser classificados como de capital. E, nesse caso, as receitas de convênio a eles destinadas e as despesas com sua execução seriam de capital.

A propósito, a construção de obras constitui-se um imobilizado que se incorpora ao patrimônio da entidade, aumentando seu ativo imobilizado, portanto, um bem de capital.

Importante não olvidar que deve haver dotação específica para realização dessas despesas, assim como estarem previstas na LDO, LOA e, no caso específico de gastos referentes à construção de obras que ultrapasse um exercício financeiro, estarem previstos no PPA.”

Nestes termos, tenho como respondida a presente consulta.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR.)

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE. IMPEDIDO O CONSELHEIRO HAMILTON COELHO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

40. Ou seja, o Município já havia sido orientado pela Corte de Contas que as receitas obtidas mediante convênios vinculadas a despesas de capital deveriam ser escrituradas como receitas de capital. Portanto, a *contrario sensu*, não deveriam ser escrituradas como receitas correntes, base de cálculo do limite de despesas com pessoal, como foi feito no caso presente.

41. O sistema de sanções no âmbito do Tribunal de Contas mineiro está previsto no Título IV, Capítulo I da Lei Estadual Complementar n. 102/2008. Segundo o art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II, a ocorrência de atos de gestão ilegais, ilegítimos e antieconômicos com grave infração à **norma legal de natureza contábil e orçamentária** é hipótese de irregularidade e aplicação de multa ao responsável, senão vejamos:

Art. 83. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I - multa;

(...)

Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

(...)

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

42. Os elementos da dosimetria da sanção, por sua vez, estão previstos no art. 89, LCE n. 102/2008:

Art. 89. Na fixação da multa, o Tribunal considerará, entre outras circunstâncias, a gravidade da falta, o grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional.

43. Destaque-se, ainda, que a aplicação de multa pessoal constitui meio coercitivo, visando assegurar o cumprimento de obrigação, no sentido de, por meio do exemplo, impedir que tanto o próprio multado quanto outros agentes públicos descumpram normas de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

CONCLUSÃO

44. Diante do exposto, **OPINA** o Ministério Público de Contas:

- a) pela **rejeição** da preliminar de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

- b) pela **procedência** das representações em razão da seguinte irregularidade: *escrituração incorreta de receitas de convênio vinculadas a despesas de capital como receitas correntes no exercício de 2012*;
- c) pela aplicação de multa ao Sr. Sidcley Fabiane Moraes, com fulcro nos arts. 83, I, c/c art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, sem prejuízo das demais sanções cabíveis;
- d) seja dada ciência da decisão proferida pelo Tribunal de Contas ao Município de Rio Casca;
- e) pela intimação do Sr. José Mário Russo Maroca, representante nos autos 912.164, para tomar ciência da decisão proferida pelo Tribunal de Contas.

45. É o parecer.

Belo Horizonte, 1º de outubro de 2018.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas