

Processo: 1114611
Natureza: RECURSO ORDINÁRIO
Recorrentes: Marcos Antônio de Resende, Farid Massafera
Órgão: Prefeitura Municipal de Lambari
Processo referente: Denúncia n. 986832
Procuradores: Sebastiana do Carmo Bráz de Souza, OAB/MG n. 78.985; Mariana Andrade Cristianismo, OAB/MG n. 190.154
MPTC: Elke Andrade Soares de Moura
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

TRIBUNAL PLENO – 19/10/2022

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO. REJEIÇÃO. MÉRITO. RESTOS A PAGAR SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA. RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS CONTABILIZAÇÃO. IDENTIFICAÇÃO DE ORIGEM. INEXISTÊNCIA. ERRO GROSSEIRO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Para que haja configuração da conduta tipificada no art. 42 da LRF é imprescindível que se tome por base o entendimento exarado pelo Tribunal nas Consultas nºs 660.552, de 08/05/02, 751.506, de 27/06/12, e 885.864, de 03/12/12, segundo as quais a análise das obrigações para fins do referido dispositivo legal deve levar em conta que o orçamento está ainda em execução e que as receitas consideradas para fins de disponibilidade de caixa não são as efetivamente arrecadadas no final do exercício, mas sim a disponibilidade de caixa existente no nascimento de cada obrigação, acrescida da previsão de entrada de recursos financeiros até 31 de dezembro.
2. A irregularidade na contabilização de receitas em rubricas genéricas, ainda que tangencie a apuração dos percentuais constitucionais de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde, por potencialmente repercutir na base de cálculo utilizada para obtenção de tais índices, pode ser avaliada por esta Corte nas contas de gestão.
3. É irregular a contabilização de receita, em desacordo com o art. 11, § 4º, da Lei nº 4.320/64 e o art. 2º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/01, que possa distorcer a base de cálculo para aferição dos índices mínimos constitucionais.
4. A responsabilização do agente público deve observar o disposto no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), o qual prescreve que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer, preliminarmente, por unanimidade, do recurso ordinário interposto;

- II)** afastar, por unanimidade, a prejudicial de mérito da prescrição da pretensão punitiva suscitada pelos recorrentes;
- III)** dar provimento parcial ao presente recurso ordinário, por maioria, para afastar a responsabilidade do Senhor Marcos Antônio de Resende, prefeito de Lambari durante a gestão 2009/2012, afastando as duas multas de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) que lhe foram aplicadas;
- IV)** manter, por unanimidade, a procedência da denúncia no tocante à “contabilização de receitas orçamentárias em rubrica genérica e sem registro documental de sua origem”, bem como a multa aplicada ao Senhor Farid Massafera, diretor financeiro do município à época dos fatos, no valor de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais);
- V)** determinar a intimação dos recorrentes acerca do teor desta decisão;
- VI)** determinar, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro e o Conselheiro Wanderley Ávila. Vencido, em parte, no mérito, o Conselheiro Wanderley Ávila e o Conselheiro José Alves Viana.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 19 de outubro de 2022.

MAURI TORRES
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 19/10/2022

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso ordinário interposto pelos Senhores Marcos Antônio de Resende e Farid Massafera, respectivamente, prefeito e diretor financeiro do Município de Lambari à época dos fatos, em face da decisão proferida em 09/02/21, pela Primeira Câmara, nos autos da Denúncia nº 986.832, de relatoria do conselheiro José Alves Viana.

Naquela ocasião, a referida denúncia foi julgada procedente, tendo sido aplicadas multas aos recorrentes em razão (i) da inscrição de despesas em restos a pagar sem disponibilidade financeira e da (ii) contabilização de receitas orçamentárias de forma genérica, a título de “Outras Receitas”, sem registro documental da origem dos valores contabilizados a tal título.

Consoante certidão recursal constante à peça nº 6, a súmula do acórdão foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas (DOC) do dia 09/04/21, a juntada do Aviso de Recebimento (AR), referente ao Ofício nº 21920/2021, ocorreu em 14/01/22 (fl. 1202 da peça nº 44 dos autos em apenso), a contagem do prazo recursal iniciou-se, de acordo com a Portaria nº 03/PRES/2021, em 21/01/22, e a peça recursal foi protocolizada em 18/02/22.

Os recorrentes apresentaram suas razões para reforma da decisão, à peça nº 2, requerendo a declaração da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal e a consequente extinção das multas que lhes foram impostas; ou, não sendo acolhidos os fundamentos apresentados, que os valores das referidas multas fossem minorados, em respeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Remetidos os autos à Unidade Técnica, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal (3ª CFM), à peça nº 8, opinou pelo não provimento do recurso interposto.

Do mesmo modo, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC) opinou pela manutenção integral da decisão recorrida (peça nº 10).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Considerando que os recorrentes possuem legitimidade e interesse recursal, que o recurso é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais, conheço do presente recurso ordinário.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Conheço.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Conheço.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA ADMITIDO.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Prejudicial de Mérito

Os recorrentes arguíram que, passados mais de 5 (cinco) anos contados da data da ocorrência dos fatos – 31/12/12, data fim do mandato exercido pelo prefeito Marcos Antônio de Resende à frente da Prefeitura Municipal de Lambari – até a causa interruptiva da prescrição, qual seja, o despacho, de 15/03/18, que determinou a realização da inspeção extraordinária (fl. 246 da peça nº 40 dos autos em apenso), teria havido, de forma inequívoca, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do art. 110-F c/c os arts. 110-E e 110-C, I, da Lei Orgânica.

A Unidade Técnica rejeitou as alegações, frisando que tal questão já fora abordada na decisão recorrida.

Do mesmo modo, o *Parquet* de Contas entendeu não ter havido a prescrição dos ilícitos administrativos referentes aos fatos apurados e, refutando a argumentação dos recorrentes, discorreu sobre a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.509/CE¹, segundo a qual o marco inicial da prescrição a ser considerado não seria a data da ocorrência dos fatos, mas sim a “data de instauração da ação de controle, a partir da ciência inequívoca do caso pela Corte de Contas”, que, *in casu*, seria a data do despacho que recebera a denúncia, em 11/08/16 (fl. 217 da peça nº 40 dos autos em apenso).

Em primeiro lugar, oportuno ressaltar que, em que pese tenha conhecimento da tese defendida na ADI nº 5.509/CE a que o MPC fez referência, o STF posteriormente reconheceu, em 27/05/22, na ADI nº 5.384, a constitucionalidade do art. 76, §7º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, acrescido pela Emenda Constitucional estadual nº 78/07; e dos arts. 19, §1º, 110-A, 110-B, 110-C, 110-D, 110-E, 110-F, 110-H, 110-I, 110-J e 118-A, todos da Lei Orgânica deste Tribunal, prevalecendo, portanto, a aplicação do dispositivo que estabelece a data da ocorrência dos fatos como marco inicial para contagem da prescrição.

¹ Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.509. Tribunal Pleno. Rel. Min. Edson Fachin. Sessão de 11/11/21.

Incontroverso, portanto, que, para fins de contagem do prazo de 5 (cinco) anos previsto no referido art. 110-E, o termo inicial a ser levado em conta para fins de reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva é a data da ocorrência dos fatos:

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.

O art. 110-F, I, da Lei Orgânica estabelece que a contagem desse prazo voltará a correr por inteiro quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre as previstas no art. 110-C, *in verbis*:

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;

II – quando da primeira decisão de mérito recorrível.

Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:

I – despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;

IV – instauração de tomada de contas pelo Tribunal de Contas;

V – despacho que receber denúncia ou representação;

VI – citação válida;

VII – decisão de mérito recorrível. (grifou-se)

Como se vê, o inciso I do art. 110-F foi muito claro ao estabelecer que a contagem do prazo voltará a correr quando ocorrer a “primeira” causa interruptiva da prescrição, o que, no presente caso, aconteceu em 11/08/16, com o despacho do então conselheiro presidente Sebastião Helvecio, que recebeu a denúncia em apenso, e não em 15/03/18, com a determinação de realização de inspeção extraordinária no Município de Lambari.

Frise-se, ainda, que a decisão recorrida, prolatada em 09/02/21, se deu dentro do prazo prescricional de 5 (cinco) anos (contados, como mencionado alhures, de 11/08/16), e que, nos termos do inciso II do art. 110-F, este foi novamente interrompido, voltando a correr por inteiro.

Desse modo, conforme consignado no acórdão recorrido, estando evidenciado que a interrupção da prescrição aconteceu dentro do prazo máximo de 5 (cinco) anos da ocorrência dos fatos, não merecem prosperar os argumentos dos recorrentes, razão pela qual afasto a prejudicial de mérito por eles suscitada.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Mérito

Conforme relatado, a Primeira Câmara, na sessão de 09/02/21, nos autos do Processo nº 986.832, julgou procedente a denúncia, tendo determinado a aplicação de multa aos responsáveis, nos seguintes termos:

(...) **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

I) rejeitar, na prejudicial de mérito, a arguição de prescrição da pretensão punitiva;

II) julgar, no mérito, procedente a Denúncia;

III) julgar irregulares e de responsabilidade do Prefeito à época, Sr. Marcos Antônio de Resende, as despesas inscritas em Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, no valor de R\$ 760.754,21 (setecentos e sessenta mil setecentos e cinquenta e quatro reais e vinte um centavos), por inobservância ao art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000, bem como, a contabilização de receitas orçamentárias de forma genérica, a título de “Outras Receitas”, no valor de R\$ 974.828,89 (novecentos e setenta e quatro mil oitocentos e vinte e oito reais e oitenta e nove centavos), sem registro documental da origem dos valores contabilizados a tal título, no exercício de 2012, em desacordo com o art. 11, § 4º, da Lei n. 4.320/1964 e art. 2º da Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/2001;

IV) julgar também, irregular e de responsabilidade do Diretor Financeiro do Município à época, Sr. Farid Massafêra, a contabilização de receitas orçamentárias de forma genérica, a título de “Outras Receitas”, no valor de R\$ 974.828,89 (novecentos e setenta e quatro mil oitocentos e vinte e oito reais e oitenta e nove centavos), sem registro documental da origem dos valores contabilizados a tal título, no exercício de 2012, em desacordo com o art. 11, § 4º, da Lei n. 4.320/1964 e art. 2º da Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/2001;

V) aplicar-lhes, como consequência, multa, nos termos do art. 85, II, do Regimento Interno, e do art. 83, I, da Lei Complementar n. 102/2008, no valor total de R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), sendo:

a) R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Marcos Antônio de Resende, assim discriminados:

1) R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) em decorrência das despesas inscritas em Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, no valor de R\$ 760.754,21 (setecentos

e sessenta mil setecentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos), por inobservância ao art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000, e

2) R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) em decorrência da contabilização de receitas orçamentárias de forma genérica, a título de “Outras Receitas”, no valor de R\$ 974.828,89 (novecentos e setenta e quatro mil oitocentos e vinte e oito reais e oitenta e nove centavos), sem registro documental da origem dos valores contabilizados a tal título, no exercício de 2012, em desacordo com o art. 11, §4º, da Lei n. 4.320/1964 e art. 2º da Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/2001;

b) R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) ao Sr. Farid Massafera em decorrência da contabilização de receitas orçamentárias de forma genérica, a título de “Outras Receitas”, no valor de R\$ 974.828,89 (novecentos e setenta e quatro mil oitocentos e vinte e oito reais e oitenta e nove centavos), sem registro documental da origem dos valores contabilizados a tal título, no exercício de 2012, em desacordo com o art. 11, §4º, da Lei n. 4.320/1964 e art. 2º da Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/2001;

VI) recomendar ao atual Prefeito de Lambari, Sr. Sérgio Teixeira, em analogia ao art. 275, III, da Resolução TCE n. 12/2008 (Regimento Interno), que adote medidas de boa gestão pública, em especial:

1) certifique-se da existência de disponibilidade financeira para cobrir as despesas relativas ao exercício em que foi contraída a obrigação, em cumprimento da regra contida no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

2) demonstre adequadamente as corretas fontes de arrecadação municipais, com observância às normas de classificação de receitas dispostas na Lei n. 4.320/1964;

VII) determinar a intimação das partes desta decisão, nos termos do art. 166, §1º, incisos I e II, do Regimento Interno desta Corte, e ainda, o cumprimento da determinação pelos responsáveis, conforme o disposto no art. 364, parágrafo único, do mesmo Regimento.

Cabe, então, proceder à análise das razões recursais que pleiteiam a reforma da decisão proferida.

A) Inscrição de despesas em restos a pagar sem disponibilidade financeira

Na decisão recorrida, aplicou-se ao Senhor Marcos Antônio de Resende, prefeito municipal de Lambari à época dos fatos, multa no valor de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) em virtude da assunção de despesas novas, equivalentes a R\$760.754,21 (setecentos e sessenta mil setecentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos), nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, as quais foram inscritas em restos a pagar, sem que houvesse disponibilidade financeira, em afronta ao disposto no *caput* do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)².

Assim como em sua defesa apresentada no processo principal, o responsável alegou que não foram consideradas, no cômputo das disponibilidades financeiras em caixa, as receitas recebidas a título de transferências constitucionais.

Por isso, aduziu que, além dos saldos existentes em caixa em 31/12/12, também deveriam ter sido considerados os valores da parcela referente ao dia 10/01/13, no valor de R\$796.568,44 (setecentos e noventa e seis mil quinhentos e sessenta e oito reais e quarenta e quatro centavos), do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), relativos à competência de 2012, o que seria, então, suficiente “para honrar com os empenhos liquidados”.

² Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Tanto a Unidade Técnica quanto o MPC, respectivamente, em suas análises de peças nºs 8 e 10, concluíram que as alegações trazidas pelo recorrente não se mostraram suficientes para modificar a decisão exarada pela Primeira Câmara.

Com efeito, a conduta tipificada no art. 42 da LRF pode configurar, *prima facie*, violação aos princípios primordiais da gestão fiscal responsável, quais sejam, o planejamento, o controle, a responsabilidade e a transparência. Essa responsabilidade pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, consoante prescreve o §1º do art. 1º da LC nº 101/00.

Contudo, para que tal conduta seja comprovada materialmente, é imprescindível que se tome por base o entendimento exarado pelo Tribunal nas Consultas nºs 660.552, de 08/05/02, 751.506, de 27/06/12, e 885.864, de 03/12/12 (mencionadas, inclusive, pela equipe técnica no Relatório de Inspeção Extraordinária constante de fls. 1110/1123 da peça nº 44 dos autos em apenso) as quais, por possuírem caráter normativo e constituírem prejulgamento de tese aprovado pelo Pleno, nos termos do disposto no art. 210-A do Regimento Interno, devem ser observadas por todos os jurisdicionados e principalmente pelos órgãos fracionários desta Corte:

CONSULTA nº 751.506³:

(...)

O comando do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 é claro. Ou seja, nos oito [últimos] meses do mandato, “*in casu*”, do prefeito, para que possa ser assumida obrigação de despesa, não bastará ter apenas previsão ou dotação orçamentária.

Deverá ser comprovado que há condição de pagar a despesa nova contraída nesse período com a arrecadação do próprio exercício financeiro, isto é, tal despesa não pode ser deixada para ser paga com dinheiro do exercício seguinte e pelo próximo prefeito.

Para extrair-se a melhor exegese da norma contida no dispositivo sob exame, o intérprete não pode olvidar, entretanto, que contrair obrigação de despesa não tem o mesmo significado de empenhar despesa, ato que constitui uma das fases do processamento da despesa pública.

(...)

Portanto, a obrigação de despesa é contraída, por exemplo, quando se contrata o servidor, no momento da contratação de operação de crédito, quando se parcela uma dívida, no ato da celebração de um convênio ou quando se contrata a execução de obra ou o fornecimento de bens e a prestação de serviços pela Administração Pública.

Dessa forma, contrair obrigação de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato é assumir compromissos em decorrência de diploma legal, contrato ou instrumento afim, que não existiam antes dos últimos oito meses do final do mandato, obrigações novas, essas, que o prefeito pode ou não assumir, diante da possibilidade de haver ou não recursos financeiros para pagar as correspondentes despesas.

CONSULTA nº 660.552⁴:

De fato, a acepção da expressão “**contrair obrigação de despesa**” adotada no preceptivo legal sob comento é **a do momento da geração da despesa**, e não a do momento do empenho do gasto público.

(...)

³ Rel. Cons. Eduardo Carone Costa. Sessão do dia 27/06/12.

⁴ Rel. Cons. Eduardo Carone Costa. Sessão do dia 08/05/02.

A terceira e última questão a ser examinada diz respeito ao alcance da expressão “disponibilidade de caixa” constante do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal ora sob comento.

Em princípio, e com fulcro nas disposições do parágrafo único do dispositivo legal em tela, disponibilidade de caixa **não significa, apenas, saldo financeiro em conta, num dado momento.**

A questão é mais complexa, e, consoante as disposições do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a meu juízo, a intenção do Legislador foi garantir lastro de recursos financeiros para as obrigações de despesas assumidas no aludido período, e, por conseguinte, a respectiva quitação desses gastos, sem onerar a execução financeira do exercício financeiro seguinte.

Nesse diapasão, considerando uma situação dinâmica, isto é, com o orçamento ainda em execução, o Administrador, para assumir obrigação de despesa, por exemplo, em 1º de maio de seu último ano de mandato, deverá verificar, previamente, se poderá pagá-la.

Para tanto, deverá valer-se de fluxo financeiro ou de caixa, no qual deverá considerar, como ingresso de recursos, as disponibilidades de caixa em 30 de abril acrescidas da previsão de entrada de recursos financeiros até 31 de dezembro. Do total da projeção do ingresso de recursos financeiros, ou disponibilidade de caixa bruta, deduzirá os “encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”, entre os quais se incluem, e. g., os Restos a Pagar de exercícios anteriores. O resultado final dessas operações constituirá a disponibilidade de caixa a ser considerada para os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, se a disponibilidade de caixa líquida apurada no fluxo financeiro for suficiente para pagar a despesa nova, o titular de Poder ou Órgão poderá assumi-la. Caso contrário, a obrigação de despesa nova não poderá ser assumida, sob pena de o Ordenador ser incurso em crime contra as finanças públicas, conforme previsão na Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000 (Lei de Crimes Fiscais). (...) (grifou-se)

Como bem definido no trecho da Consulta nº 660.552 acima reproduzido, a análise das obrigações previstas no art. 42 deve levar em conta que o orçamento está ainda em execução e que as receitas consideradas para fins de disponibilidade de caixa não são as efetivamente arrecadadas no final do exercício, mas sim a disponibilidade de caixa existente no nascimento de cada obrigação, acrescida, como bem deixa claro a consulta, da previsão de entrada de recursos financeiros até 31 de dezembro. A partir disso, obtém-se a disponibilidade de caixa bruta projetada, da qual deverão ser deduzidos os “encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”, inclusive os restos a pagar de exercícios anteriores. Somente após essa verificação é que se poderá chegar à disponibilidade de caixa líquida projetada, a ser considerada como parâmetro para aplicação do art. 42 da LRF.

No presente caso, todavia, tais providências não foram adotadas, evidenciando que a metodologia utilizada pela equipe de inspeção não condiz com a orientação emanada da consulta respondida por esta Corte de Contas.

Isso porque, consoante se extrai do Relatório de Inspeção Extraordinária constante de fls. 1110/1123 da peça nº 44 dos autos em apenso, não se levou em conta a disponibilidade de caixa no momento do nascimento de cada obrigação, acrescida, repito, da **PREVISÃO** de entrada de recursos financeiros até 31 de dezembro, deduzidos os **“ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR ATÉ O FINAL DO EXERCÍCIO”**, inclusive os restos a pagar de exercícios anteriores. Ao contrário, a equipe técnica baseou-se nos seguintes relatórios,

extraídos do SIACE/PCA⁵, relativos à situação do município no final da gestão 2009/2012: “Memorial de Restos a Pagar” (fls. 273/290v da peça nº 40 dos autos em apenso) e “Demonstrativos de Caixa e Bancos e Vinculado” (fls. 291/294 da peça nº 40 dos autos em apenso).

Resta claro, no entanto, nos termos da referida consulta, que não basta confrontar de forma fria e objetiva o valor das despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato com as disponibilidades financeiras ao final do exercício, devendo-se realizar um juízo a respeito da projeção do ingresso de recursos financeiros até o final do mandato no momento em que foram contraídas as obrigações novas.

Daí o porquê de, no meu entender, ser imprescindível, para a apuração da disponibilidade de caixa, confrontar, por meio de inspeção documental, os saldos das contas bancárias vinculadas às receitas ao longo dos dois últimos quadrimestres do mandato, por fonte de recurso, com os respectivos extratos bancários, bem como verificar as estimativas de receita no momento do nascimento da despesa e a evolução da efetiva arrecadação ao longo do exercício.

Os dados que fundamentaram as conclusões técnicas, da forma como foram extraídos, constituem apenas um retrato de um momento final e exaurido de uma gestão orçamentária e financeira, que não levam em conta toda a dinâmica de uma execução de despesas e de arrecadação, que podem, muitas das vezes, por motivos alheios ao planejamento local, destoar daquilo que foi originalmente previsto e que consta nos instrumentos de planejamento.

Nesse contexto, é necessário que se realize um juízo quanto à projeção de receitas até o final do exercício, a fim de verificar se havia, no momento da assunção das obrigações, legítima expectativa do gestor a respeito da existência de recursos para custear essas despesas, visto que, situações imprevisíveis, tal como o atraso no repasse de recursos, podem acarretar, do ponto de vista econômico, drástica perda de receita para os municípios.

Desconsiderar essa realidade implica descaracterizar o real conteúdo normativo do art. 42 da LRF e contrariar as respostas dadas aos jurisdicionados pelo Tribunal nas consultas relacionadas ao tema.

Nesse cenário, o apontamento técnico baseado nos “Demonstrativos de Caixa e Bancos e Vinculado”, apresentados via SIACE/PCA, e os registros das disponibilidades financeiras apuradas na contabilidade da Prefeitura Municipal de Lambari ao final de 2012 não seria suficiente para a configuração da irregularidade prevista no art. 42 da LRF, porque, a meu juízo, o que houve *in casu* foi uma mera subsunção formal da conduta do agente (inferida de dados extraídos do SIACE/PCA) ao modelo abstrato de conduta tipificada, sem que fosse feita a subsunção material, ou seja, sem que houvesse a necessária verificação da conduta real, **do que realmente aconteceu, quando aconteceu e em que circunstâncias aconteceu**, observadas todas as nuances da conduta descrita na norma.

Não se trata, como pode parecer, de crítica à confiabilidade e fidedignidade dos dados constantes do antigo SIACE/PCA (que foi substituído pelo SICOM), que, de fato, foi de suma importância para a análise das prestações de contas anuais sujeitas a parecer prévio do Tribunal, mas simplesmente da constatação de que, para fins de verificação do cumprimento do disposto no art. 42 da LRF, o confronto das informações pertinentes ao final do exercício financeiro existentes naquele sistema ainda não era suficiente para fundamentar a conclusão pela ocorrência da irregularidade.

⁵ Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo/Prestação de Contas Anual – SIACE/PCA – para remessa das prestações de contas anuais dos gestores do Poder Executivo e das Administrações Indiretas Municipais, posteriormente substituído pelo Sistema Informatizado de Contas do Município (SICOM).

Ademais, a inscrição em restos a pagar sem disponibilidade financeira deve ser avaliada sob duas dimensões: material e formal. Na dimensão material, a que fora acima aduzida, o controle deve incidir no que tange ao prefeito sob o contexto político a ser analisado nas contas de governo. Enquanto sob a perspectiva formal, o registro contábil não caracteriza nenhum ato ilícito em si. Muito pelo contrário, como a contabilidade deve refletir o registro da realidade concernente aos atos de gestão, o que representaria um ilícito seria a ausência dos registros contábeis, e não os registros em si.

Diante de todo o exposto, sendo a contabilização dos restos a pagar, ainda que sem disponibilidade financeira, uma obrigação legal do gestor, o registro em si não pode paradoxalmente configurar-se como simultaneamente um ilícito. Ademais, na dimensão material, por não vislumbrar, no caso em exame, elementos probatórios suficientes à caracterização da conduta tipificada no art. 42 da LRF, haja vista que a inspeção extraordinária realizada não observou as orientações aprovadas nas consultas respondidas pelo Tribunal, dou provimento ao recurso ordinário neste item, afastando a multa de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) imputada ao recorrente.

b) Contabilização de receitas orçamentárias em rubrica genérica e sem registro documental de sua origem

A decisão recorrida aplicou aos Senhores Marcos Antônio de Resende e Farid Massafra, respectivamente, prefeito e diretor financeiro do Município de Lambari à época dos fatos, multa individual no valor de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), em razão da contabilização de receitas orçamentárias de forma genérica, a título de “Outras Receitas”, no valor de R\$974.828,89 (novecentos e setenta e quatro mil oitocentos e vinte e oito reais e oitenta e nove centavos), sem registro documental da origem dos valores contabilizados sob tal denominação, no exercício de 2012, em desacordo com o art. 11, §4º, da Lei nº 4.320/64 e art. 2º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/01.

Os recorrentes, reproduzindo as razões já alegadas em sede de defesa, sustentaram que, a despeito de ter havido algum erro formal, suas contas, relativas ao exercício de 2012, foram aprovadas, uma vez que todos os percentuais constitucionais foram devidamente observados e aplicados, não tendo havido comprometimento à execução orçamentária do município.

A Unidade Técnica, à peça nº 8, não se manifestou quanto a este ponto, ao passo que o MPC, à peça nº 10, opinou pela rejeição das razões recursais apresentadas.

Conforme já adiantado, o fundamento da sanção aplicada foi a ausência de identificação da origem de parte das receitas arrecadadas para classificá-las contabilmente nas rubricas orçamentárias adequadas, conforme exigência contida no § 4º do art. 11 e no Anexo 3 da Lei nº 4.320/64 c/c o art. 2º e o Anexo I da Portaria Interministerial nº 163, de 04/05/01.

Observa-se, então, que o ponto central do apontamento realizado pelo Órgão Técnico, que resultou na aplicação, no acórdão recorrido, de sanção aos gestores, diz respeito ao erro na contabilização dessas receitas, de forma que um eventual reflexo dessa irregularidade na base de cálculo para aferição dos índices mínimos constitucionais seria, em realidade, uma questão acessória que apenas evidenciaria a gravidade de uma eventual distorção contábil nessas rubricas.

Sobre a questão, cabe esclarecer que as bases de cálculo dos índices constitucionais de saúde e educação dos municípios são obtidas, respectivamente, pelo “produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º”, conforme o inciso III do § 2º do art. 198 da Constituição da República (CR/88), e pela “receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências”, nos termos do art. 212 da CR/88.

Consoante já abordado pela decisão recorrida, os conceitos mencionados nessas normas constitucionais – receitas de impostos e de transferências – fazem referência à classificação das receitas públicas prevista na Lei nº 4.320/64 e na Portaria Interministerial nº 163/01.

Ademais, no que interessa à presente irregularidade, destaca-se que essas bases se limitam a valores pertinentes aos impostos, enquanto a Receita Corrente Líquida (RCL) engloba “receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes”, nos termos do inciso IV do art. 2º da LRF.

A título de exemplo da implicação prática dessa distinção legal, poderíamos destacar que existem, entre as receitas classificadas como “Outras Receitas Correntes”, aquelas de natureza tributária, como é caso das oriundas de multas e encargos originados da obrigação tributária, e, sendo assim, ao calcularmos o produto da arrecadação dos impostos listados, essas “outras receitas”, que não estão expressamente citadas no art. 198 ou no art. 202 da CR/88, serão incluídas por serem pertinentes a estes impostos. No caso da RCL, por sua vez, essas receitas seriam contabilizadas independentemente de sua natureza ser tributária ou não.

Foi nesse contexto que o relatório de inspeção extraordinária alertou para a irregularidade dos valores contabilizados na rubrica “Outras Receitas – 1990.99” sem a identificação de sua origem, pois, possivelmente, impactariam na apuração das bases de cálculo dos índices constitucionais (fl. 1110 da peça nº 44 do processo apenso).

Como evidência dessa distorção, a equipe de inspeção mencionou as seguintes inconsistências (fls. 1118/1119 da peça nº 44 do processo apenso):

[...]

A título de exemplificação, observou-se que no mês de janeiro de 2012 o setor de arrecadação consolidou receitas de tributos a título de “imposto predial”, via bancos (R\$545.000,47) e “imposto territorial” (R\$149.979,38), fl. 991, que totalizaram o valor de R\$694.979,85 (seiscentos e noventa e quatro mil novecentos e setenta e nove reais e oitenta e cinco centavos).

No entanto, após a conciliação pelo setor de tesouraria foi realizada a contabilização de receitas no mês de janeiro de 2012, a título “imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana”, no valor de apenas R\$174.118,01 (cento e setenta e quatro mil cento e dezoito reais e um centavo), conforme relatório de fl. 1004, enquanto que na rubrica “outras receitas” foi realizada a contabilização da importância total de R\$564.952,97 (quinhentos e sessenta e quatro mil novecentos e cinquenta e dois reais e noventa e sete centavos), fl. 1005.

Registre-se que durante o período de fevereiro a dezembro do exercício de 2012 ficou evidenciada a contabilização de outros valores consideráveis na rubrica “outras receitas” (entre R\$23.000,00 a R\$70.000,00), conforme relatório de fl. 1005, não tendo sido possível consultar os extratos bancários para verificação dos créditos bancários, haja vista a inviabilidade de localização de tais documentos, que se encontravam no “arquivo morto”, de difícil acesso e em total estado insalubre, conforme informação do atual Diretor Financeiro da Prefeitura, fl. 257.

Logo, havia indícios de contabilização de valores pertinentes aos impostos municipais na rubrica “Outra Receita Correntes”, o que, além de infringir a Lei nº 4.320/64, poderia interferir nas bases de cálculo mencionadas.

No que concerne à alegação do recorrente de que suas contas, relativas ao exercício de 2012, foram aprovadas, cumpre ressaltar que a CR/88, em disposição de reprodução obrigatória no plano estadual, prevê dois distintos regimes jurídicos de apreciação das contas públicas pelos Tribunais de Contas.

Por força do inciso I do art. 71, o Tribunal de Contas aprecia as contas anuais do chefe do Poder Executivo mediante parecer prévio, que é remetido ao Poder Legislativo, exclusivamente competente para julgá-las, junto com a execução dos planos de governo, consoante disposto no art. 49, IX.

Com fundamento no inciso II do art. 71, por outro lado, o Tribunal de Contas julga as contas, anuais ou não, de todos os administradores e demais responsáveis por recursos públicos, aplicando sanções e imputando débito, quando cabível.

Trata-se da tradicional classificação em contas de governo e contas de gestão, assim resumidas por Caldas Furtado:

Existem dois regimes jurídicos de contas públicas:

- a) o que abrange as denominadas contas de governo, exclusivo para a gestão política do chefe do Poder Executivo, que prevê o julgamento político levado a efeito pelo Parlamento, mediante auxílio do Tribunal de Contas, que emitirá parecer prévio (CF, art. 71, I, c/c art. 49, IX);
- b) o que alcança as intituladas contas de gestão, prestadas ou tomadas, dos administradores de recursos públicos, que impõe o julgamento técnico realizado em caráter definitivo pela Corte de Contas (CF, art. 71, II), consubstanciado em acórdão que terá eficácia de título executivo (CF, art. 71, § 3º), quando imputar débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicar multa (punição).⁶

As contas anuais de governo, sobre as quais o Tribunal de Contas se manifesta em parecer prévio e cujo julgamento é de competência exclusiva do Legislativo, são contas globais, que demonstram o retrato das finanças do ente federativo, expressando o resultado da atuação governamental no exercício financeiro.

Já nas contas de gestão, a avaliação dos atos é feita pelo viés essencialmente técnico, utilizando o parâmetro de subsunção de fatos à objetividade das normas, sem a necessidade de contemporização de circunstâncias retiradas do plano político. Justamente por essa razão, o julgamento se encerra no âmbito do Tribunal de Contas, que pode aplicar sanções ou imputar débito no caso de ilegalidade das despesas ou irregularidade das contas, sem a intervenção do Poder Legislativo.

Se, nesta Corte, as contas de governo, quando prestadas pelos prefeitos, são examinadas na Prestação de Contas do Executivo municipal, resultando na emissão de parecer prévio, que é remetido ao Legislativo para julgamento, as contas de gestão compõem as várias outras naturezas processuais, conforme o objeto discutido, como denúncia, representação, tomada de contas especial, edital de licitação, edital de concurso público, aposentadoria, entre outros, cuja deliberação consta de acórdão de julgamento.

Esta breve explanação evidencia que a correta distinção entre os regimes jurídicos não tem função meramente teórica, mas apresenta implicação fundamental na forma de atuação do Tribunal de Contas, bem como nos efeitos e no encaminhamento de suas deliberações.

Outrossim, faz-se mister salientar que, justamente em consequência dessa distinção, as manifestações do Tribunal de Contas em análise de contas de governo não impedem a apreciação posterior de atos relativos ao mesmo exercício financeiro, em virtude de representações, denúncias de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora, ou seja, a apreciação desses atos sob a ótica das contas de gestão.

⁶ FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. Revista do TCU n. 109. Maio/Agosto de 2007.

Portanto, na presente situação, é possível concluir que a irregularidade na contabilização de receitas em rubricas genéricas, ainda que tangencie a apuração dos percentuais constitucionais de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde, por interferir na base de cálculo utilizada para obtenção de tais índices, ainda poderá ser avaliada por esta Corte sob o viés das contas de gestão.

No caso, conforme já destacado, afere-se que as multas aplicadas aos Senhores Marcos Antônio de Resende e Farid Massafera tiveram por fundamento análise sob viés essencialmente técnico, utilizando o parâmetro de subsunção de fatos à objetividade das normas (Lei nº 4.320/64 e Portaria Interministerial nº 163/01), sem a contemporização de circunstâncias retiradas do plano político.

Logo, não procede a alegação de que a aprovação das contas do exercício de 2012 obstará a imposição de tal multa.

c) Da ausência de dolo ou dano ao erário

Os recorrentes alegaram, por fim, que inexistiu qualquer conduta ilícita capaz de causar prejuízo à Administração e que, sem a ausência do ajuste fraudador e de dano aos cofres públicos, não se poderia punir o administrador que atuou com manifesta boa-fé.

Aduziram, ainda, que o que houve foi apenas uma inabilidade da equipe de governo à frente da municipalidade, bem como que a punição a eles aplicada seria injusta, visto que “não houve nenhum dolo, desonestidade, enriquecimento ilícito próprio ou de terceiros à custa do erário, má-fé ou crime”.

A Unidade Técnica concluiu que, tendo havido violação a dispositivos legais a que os gestores estavam obrigados em virtude do princípio da legalidade, configurara-se a culpa por negligência, porquanto o agente público deve pautar seus atos apenas segundo os permissivos legais.

O *Parquet* de Contas, por sua vez, entendeu que os atos irregulares ora apontados devem ser entendidos como consequência de erros grosseiros, razão pela qual foram punidos de forma proporcional à gravidade das condutas, sendo necessária a manutenção da multa, de modo a cumprir o caráter educativo e punitivo próprio do controle externo.

Frise-se que a responsabilização dos agentes públicos pela falha em questão deve observar o disposto no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), o qual prescreve que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”. A norma qualifica e restringe as ações que são aptas a gerar a responsabilidade pessoal do agente, pois, além de afastar a possibilidade de responsabilização objetiva, exige que o ato culposos (erro) seja “grosseiro”.

No âmbito federal, foi editado o Decreto nº 9.830/19, que regulamentou os arts. 20 a 30 da LINDB e trouxe a definição, em seu art. 12, §1º, de erro grosseiro, o qual será “aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”. O referido decreto federal aproximou, portanto, o conceito de erro grosseiro ao de culpa grave.

De acordo com a lição de Sérgio Cavalieri Filho⁷ “a culpa será grave se o agente atuar com grosseira falta de cautela, com descuido injustificável ao homem normal, impróprio ao comum dos homens. É a culpa com previsão do resultado, também chamada culpa consciente, que se avizinha do dolo eventual do Direito Penal”.

⁷ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de responsabilidade civil. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 49.

Pode-se concluir, portanto, que o agente só poderá ser responsabilizado pessoalmente se sua conduta antijurídica for praticada com dolo ou culpa grave.

Da análise dos autos, verifica-se que a contabilização de receitas orçamentárias em rubrica genérica e sem registro documental de sua origem decorreu da inobservância de mandamentos legais expressos, tais como os contidos no §4º do art. 11 e no Anexo 3 da Lei nº 4.320/64 c/c o art. 2º e o Anexo I da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/01 (que dispõem sobre a consolidação das contas públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios), o que evidencia, pois, a falta de cautela, inerente à culpa grave do Senhor Farid Massafra, diretor financeiro do Município de Lambari à época dos fatos.

Ademais, o valor da multa aplicada é, a meu ver, proporcional à gravidade da conduta praticada, a qual além de afrontar expressa previsão de lei, poderia, em última instância, mascarar eventual descumprimento de obrigação constitucionalmente prevista atinente à aplicação de recursos no ensino e na saúde.

Por outro lado, no que concerne ao Senhor Marcos Antônio de Resende, prefeito, cumpre destacar que o agente não pode ser responsabilizado apenas em razão de ocupar determinado cargo ou função na Administração Pública. Há que se fazer um juízo de ponderação, uma vez que não é razoável supor que o gestor municipal tenha condições de conhecer e controlar todos os atos praticados por seus subordinados. Notadamente quando sua ação ou omissão está pautada em elementos técnicos de responsabilidade de outro agente público. Em razão disso, deve-se avaliar se, no caso concreto, a situação fática posta à vista do gestor lhe revelava algum indício de anormalidade que pudesse *prima facie* afastar a presunção de legalidade e da veracidade técnica do ato praticado, exigindo-lhe o exercício de um especial dever-poder de supervisão.

Nessa linha, há que se ponderar que não constam nos autos indícios de que o prefeito municipal orientara a contabilização de recursos de natureza tributária em rubricas genéricas ou mesmo que a forma como esses valores foram conciliados pelo setor de tesouraria resultara de uma decisão política do mandatário. Em outras palavras, não há prova de que sua conduta tenha sido causa determinante ou concorrente para o erro grosseiro de natureza técnica.

Na realidade, ainda que o mandatário possuísse amplo conhecimento contábil sobre as normas e práticas que regem a contabilidade aplicada ao setor público, o controle sobre os pormenores que estão sendo tratados neste processo exigiria significativo esforço e dispêndio de tempo por parte do gestor a fim de estabelecer um controle técnico concentrado e efetivo nos atos contábeis sob análise, notadamente quando lhe compete a tomada das decisões políticas mais importantes do ente federado.

Isso posto, por considerar que ficou caracterizado o erro grosseiro na conduta do Senhor Farid Massafra, voto pela manutenção da multa que lhe fora imposta em decorrência da inobservância às normas de classificação de receitas e afasto a multa de mesmo fundamento aplicada ao Senhor Marcos Antônio de Resende, por não estar demonstrado nos autos sua conduta autônoma ou concorrente à irregularidade de natureza técnica.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, dou provimento parcial ao presente recurso ordinário para afastar a responsabilidade do Senhor Marcos Antônio de Resende, prefeito de Lambari durante a gestão 2009/2012, afastando as duas multas de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) que lhe foram aplicadas.

Mantenho, por outro lado, a procedência da denúncia no tocante à “contabilização de receitas orçamentárias em rubrica genérica e sem registro documental de sua origem”, bem como a multa aplicada ao Senhor Farid Massafra, diretor financeiro do município à época dos fatos, no valor de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais).

Intimem-se os recorrentes acerca do teor desta decisão.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Senhor Presidente, com a devida vênia ao Relator, com fundamento nas manifestações da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal, peças 8 e 10 do SGAP, nego provimento ao recurso.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Senhor Presidente, acompanho o Relator, mas apenas para afastar uma das multas de R\$2.500,00 ao Prefeito Marcos Antônio de Resende, pois entendo que a irregularidade relativa à contabilização de receitas em rubrica genérica, de natureza técnica, é de responsabilidade do Diretor Financeiro, Sr. Farid Massafra.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Senhor Presidente, eu acompanho o Relator, contudo diverjo parcialmente quanto à exclusão da multa de R\$2.500,00, por inobservância ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000, que reflete uma divergência que temos tendo em relação a essa matéria na Segunda Câmara.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente, senhores Conselheiros, quanto ao entendimento exposto pelo Relator a respeito da subsunção da norma do art. 42 da LRF, tenho entendimento diverso, consignado na Auditoria de Cantagalo, julgada em 30/08/2022, e na Auditoria de Confins, julgada em 30/08/2022, nos quais o resultado foi pela irregularidade das despesas, em final de mandato, em situação muito assemelhada ao presente caso.

Portanto, na esteira das manifestações do órgão técnico e do Ministério Público, nego provimento ao recurso.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Vou prolatar o resultado da votação.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, pela ordem.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Pois não.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Apenas para esclarecer, e me chamaram a atenção os votos do Conselheiro em exercício Adonias Monteiro e do Conselheiro Ávila, que a parte dispositiva em que se aplica multa de R\$ 2.500,00 ao senhor Marcos Antônio de Resende está assim disposta:

R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) em decorrência das despesas inscritas em Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, no valor de R\$ 760.754,21 (setecentos e sessenta mil setecentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos).

Sob essa perspectiva, eu trouxe, no fundamento do meu voto, a consideração de que a contabilização dos Restos a Pagar, ainda que sem disponibilidade financeira, é uma obrigação legal do gestor. O registro em si, ou seja, o lançamento contábil, não pode, paradoxalmente, configurar-se como simultaneamente um ato lícito, determinado, e um ilícito, não é? Aí, essa é a dimensão formal, ou seja, ele foi multado por inscrever em Restos a Pagar. Se ele não se inscreve em Restos a Pagar, ele vai multado duas vezes, por contrair obrigação sem disponibilidade e depois por não inscrever em Restos a Pagar.

Então, só estou chamando atenção sob essa perspectiva da razão de eu ter, nesse caso, desconstituído a multa.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Nesse caso, foi o Hamilton e o Adonias.

No meu caso, foram as manifestações do órgão técnico e do Ministério Público também, que foi o mesmo caso, o mesmo voto do Conselheiro Viana.

Então, o meu voto e do Viana e os outros.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Pela ordem, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra, pela ordem, o Conselheiro Adonias Monteiro.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Com a distinção do caso que o Conselheiro Cláudio Terrão fez agora em relação a vários outros que nós já discutimos na Segunda Câmara, vou acompanhar, na íntegra, o voto do Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem, senhor Presidente.

Apesar de eu já ter me manifestado, também vou acompanhar o Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Deu para perceber, tanto que, de alguma forma, pelo que eu conheço do posicionamento do Conselheiro Adonias, fiquei surpreso com a posição dele exatamente em função disso, porque são fatos distintos. Volto a dizer, uma coisa é contrair a obrigação sem disponibilidade financeira e outra coisa é inscrever, ou seja, contabilizar. E aqui nós estamos punindo – se quiserem eu leio de novo – o Prefeito por ele ter inscrito em Restos a Pagar. Ou seja, se ele não inscreve em Restos a Pagar, ele vai ter que ser punido duas vezes: uma por ter contraído a obrigação e outra por não ter contabilizado.

Só esse esclarecimento.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Doutor Hamilton, só para confirmar o voto de Vossa Excelência.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

O Conselheiro Cláudio Terrão afasta as duas, não é?

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Afasto as duas. Vossa Excelência me acompanhou em uma exatamente por entender que o Prefeito não tem, em princípio, a responsabilidade técnica pela inscrição na contabilização. E o que me chamou atenção na fundamentação deste caso, especificamente, é que se trata, na parte dispositiva, de inscrição em Restos a Pagar, embora a fundamentação toda diga respeito à contração da obrigação. Então, sob essa perspectiva nós estamos diante de dois fatos contábeis, e não da assunção da obrigação enquanto um fato material.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Excelência, o Conselheiro Cláudio Terrão está com razão. Vou rever o meu voto e acompanhá-lo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR. VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA E O CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

* * * * *