

**Processo:** 1066861

**Natureza:** RECURSO ORDINÁRIO

**Recorrentes:** José Maria de Souza Cunha, Sidcley Fabiane Moraes

**Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Rio Casca

**Processo referente:** 912164 – Representação

**Apenso:** 997583 – Representação

**Procuradores:** Leonardo da Cruz Nogueira, OAB/MG 97.445; Eyer Nogueira Neto, OAB/MG 69.310

**MPTC:** Cristina Andrade Melo

**RELATOR:** CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

**TRIBUNAL PLENO – 27/1/2021**

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA. PRESCRIÇÃO DO PODER-DEVER SANCIONATÓRIO. INCABÍVEL. MÉRITO. MULTA EM RAZÃO DE IRREGULARIDADES PRATICADAS. ERRO DE ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL. RESPONSABILIDADE DO CONTADOR. AFASTADA A RESPONSABILIDADE DO PREFEITO. PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO.

O lançamento de receitas do município é atividade privativa de contador, de acordo com a Resolução nº 560/83 do Conselho Federal de Contabilidade, não havendo que se falar em atribuição de responsabilidade solidária ao chefe do Executivo Municipal, motivo pelo qual se dá provimento parcial ao Recurso Ordinário para afastar a responsabilidade do ex-Prefeito, mantendo-se, todavia, a responsabilidade e a multa pessoal aplicada ao contador.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, que encampou, no mérito, o voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, em:

- I) conhecer, na preliminar de admissibilidade, do presente recurso ordinário, com fundamento no disposto nos arts. 325, I, 334 e 335 do RITCMG;
- II) afastar, na prejudicial de mérito, a incidência da prescrição do poder-dever sancionatório deste Tribunal;
- III) dar provimento parcial ao recurso, no mérito, a fim de afastar a multa pessoal aplicada pela decisão recorrida ao ex-prefeito municipal, Senhor José Maria de Souza Cunha, nos termos da fundamentação desta decisão;
- IV) manter a multa aplicada ao Senhor Sidcley Fabiane Moraes, contador à época, no valor de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais), em virtude da falha na escrituração contábil, que maculou a apuração dos gastos com pessoal no município, durante o exercício de 2012;

V) determinar a intimação dos recorrentes desta decisão e seguimento ao feito com as cautelas de estilo;

VI) determinar, após as medidas pertinentes à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Gilberto Diniz.

Presente à sessão a Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 27 de janeiro de 2021.

**MAURI TORRES**  
Presidente

**DURVAL ÂNGELO**  
Relator

*(assinado digitalmente)*



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**TRIBUNAL PLENO – 4/11/2020**

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso Ordinário interposto pelos Srs. José Maria de Souza Cunha, Prefeito Municipal de Rio Casca à época e Sidcley Fabiane Moraes, Contador da Prefeitura à época, em face da decisão proferida na Sessão da Segunda Câmara do dia 21/02/2019 prolatada nos autos do processo de Representação n. 912.164, nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: I) rejeitar a prejudicial de mérito arguida pela defesa, uma vez que as situações dos autos não se amoldam à hipótese de prescrição da pretensão punitiva descrita nos art. 110-E e 110-F da Lei Orgânica deste Tribunal; II) julgar procedentes as representações 912164 e 997583, no mérito, em virtude da verificação de erro de escrituração contábil nas contas do exercício de 2012, com consequente extrapolação do limite das despesas de pessoal pelo Município de Rio Casca no mesmo período; III) aplicar multa ao Sr. José Maria de Souza Cunha, prefeito de Rio Casca à época dos fatos, no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), e ao Sr. Sidcley Fabiane Moraes, servidor responsável pela escrituração contábil do município à época dos fatos, também no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica do TCE/MG; IV) determinar o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para as medidas que entender cabíveis e acompanhamento desta decisão, nos termos regimentais; V) determinar o arquivamento dos autos, transitada em julgado esta decisão. Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila

Distribuído o presente Processo a minha relatoria em 27/05/2019, com base na Certidão acostada à fl. 15, admiti o recurso e determinei o encaminhamento dos autos à Unidade Técnica. e ao Ministério Público junto ao Tribunal para que se manifestassem.

Em síntese o recorrente requer que seja julgada improcedente a Representação em Relação aos Recorrentes, conforme fatos e fundamentos apresentados.

A Unidade Técnica entendeu que as razões recursais apresentadas são suficientes para deixar de aplicar a multa ao Sr. Sidcley Fabiane Moraes, servidor responsável pela Contabilidade, com fundamento no art, 85, II da Lei Orgânica do TCE/MG e mantida a multa quanto a aplicação ao Sr. José Maria de Souza Cunha, Prefeito à época.

O Ministério Público junto ao Tribunal, opinou pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, pelo desprovimento mantendo-se inalterada a decisão recorrida.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

**Preliminar de admissibilidade**

Sendo as partes legítimas, o recurso próprio e tempestivo e, ainda, não sendo renovação de recurso anterior, consoante se extrai de certidão passada pela Secretaria do Pleno, com fundamento no disposto nos arts. 325, I, 334 e 335 do RITCMG, conheço do presente recurso ordinário.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Admito.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

ADMITIDO.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

**Preliminar de prescrição.**

Preliminarmente os recorrentes reiteram como prejudicial de mérito, seja reconhecida e declarada a ocorrência da prescrição na presente representação visto que os fatos imputados aos recorrentes 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 inicial de ocorrência do fato.

No que diz respeito à aplicação dos institutos da prescrição e da decadência no âmbito deste Tribunal, a Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei Orgânica do TCEMG), com as alterações introduzidas pelas Leis Complementares n. 120/2011 e n. 133/2014, estabelece em seu art. 110-E que a pretensão punitiva desta Corte prescreve em cinco anos, considerando-se como termo inicial para a contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Já o art. 110-F dispõe, em seu inciso I, que a contagem de prazo voltará a correr, por inteiro, quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C.

No presente caso, a causa interruptiva encontra-se descrita no inciso II, qual seja, a autuação do feito neste Tribunal, ocorrida em 26/02/2014, ou entre esta e a primeira decisão de mérito recorrível, que ocorreu em 21/02/2019.

Portanto, não há que se falar em prescrição do poder-dever sancionatório deste Tribunal.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também estou de acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

### **Mérito**

Inicialmente, cabe destacar que os recorrentes apenas reiteraram os seguintes argumentos já apresentados e analisados no processo principal:

- Ausência de responsabilidade nos lançamentos de Receitas do Município de Rio Casca, uma vez que 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, se houve erro no lançamento da Receita, tal erro não se deu por ato omissivo ou comissivo dos recorrentes, já que a responsabilidade única e exclusiva do titular do serviço de Tesouraria da Prefeitura Municipal.

- aplicação do art. 66 da Lei Complementar 101/00, de 04 de maio de 2000, que estabelece que os prazos assinalados para a recondução aos limites legais de gastos com pessoal serão contados em dobro, na hipótese de crescimento real baixo da economia.

Acerca da matéria transcrevo a análise realizada pelo Conselheiro Relator Licurgo Mourão aprovado por unanimidade, pelo Segunda Câmara nos autos do Processo de Representação n. 912164 (apenso 9974583), *in verbis*:

“Em defesa apresentada às fls. 172 a 174, o Sr. José Maria de Souza cunha alega, em síntese, que não foi responsável pela prestação de contas enviada a este Tribunal, elaborada em 2013, após o fim de seu mandato, que, além disso, não era o responsável pela contabilidade do Município, de responsabilidade da Secretaria Municipal de Fazenda, e, enfim, que a unidade

técnica, nos presentes autos, indicou que não houve descumprimento, por parte do Município, dos limites com despesa de pessoal impostos pela LRF.

Já em defesa conjunta apresentada nos autos n. 997.583, os responsáveis alegam a ausência de responsabilidade dos defendentes, conforme colocado às fls. 214 e 215:

Contudo, o primeiro requerido José Maria de Souza Cunha, e o segundo requerido, Sidclei Fabiane Moraes, em razão de expressa previsão legal contida na Lei Municipal n. 1401/97 não possuíam a época dos fatos atribuições para realizar lançamentos de receitas.

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, 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.

Ainda, os defendentes alegaram, às fls. 215 a 217, que se aplicaria ao caso o art. 66 da LRF e que foram computados valores indevidos, de modo que seria necessária outra análise técnica, conforme o seguinte:

Sem embargo de toda a matéria de defesa apresentada, a análise da presente representação não pode afastar a aplicação de expressa previsão legal contida no art. 66 da Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000, que estabelece que os prazos assinalados para a recondução aos limites legais de gastos com pessoal serão contados em dobro, na hipótese de crescimento real abaixo da economia: (...)

(...)

Segundo dados apresentados por documento oficial expedido pela Fundação João Pinheiro, relativo ao PIB do Estado de Minas Gerais, exercícios de 2013 e 2014, é patente que nos dois primeiros quadrimestres de 2013, a variação real acumulada do PIB do Estado de Minas Gerais foi inferior a 1%, pois na verdade foi negativa, *verbis*: (...)

(...)

Por outro lado, conforme deverá ser apurado pelo órgão técnico desta Corte, o que desde já fica requerido ante a impossibilidade de obtenção dos valores por parte dos requeridos junto a Prefeitura Municipal, nos valores apurados como despesas de pessoal do exercício de 2012, foram incluídos, de forma equivocada, inúmeros valores de despesas de pessoal do exercício de 2011 e exercícios anteriores, tais como: (...)

Em análise da defesa, a unidade técnica discutiu cada uma das alegações dos defendentes, elaborando a seguinte avaliação da responsabilidade dos denunciados, às fls. 263 e 264 do apenso:

Entretanto, os defendentes deixaram de mencionar o inciso X, do art. 18, da aludida lei municipal, que dispõe sobre as funções precípua do Serviço de Contabilidade, que estava sobre a responsabilidade do também representado, o ex-contador, Sr. Sidclei Fabiane Moraes.

(...)

Tais argumentos, s.m.j., também por si só não podem ser suficientes para isentar o exprefeito de suas responsabilidades.

Primeiro, ao assinar os “Balanços Gerais” do Municípios, que refletem todas as operações contábeis do período, o Prefeito como mandatário maior do Ente, se solidariza com todo o conteúdo que eles refletem.

(...)

Entretanto isso por si só não exime os representados de quaisquer responsabilidades por erros nos Demonstrativos Contábeis constantes da PCA, sobretudo daqueles advindos de lançamentos contábeis anteriores.

(...)

Os dados cadastrais dos responsáveis pela PCA de 2012, em anexo, constam os nomes dos ora defendentes.

Por tudo isso, s.m.j., não existem elementos técnicos suficientes para mitigar a responsabilidade dos representados pelo conteúdo dos Demonstrativos Contábeis/Financeiros de sua gestão.

Também é notório o entendimento no sentido de que o Prefeito Municipal é o responsável principal pelos atos que envolvem sua gestão, mesmo que tenha havido delegação de competência em razão do poder hierárquico, porque cabe a ele manter constante vigilância sobre a atuação de seus subordinados.

Já a respeito da importância do art. 66 da LRF para o caso, a unidade técnica aponta o seguinte, à fl. 267 do anexo:

Especificamente sobre o argumento defendido no sentido de que não se pode afastar a aplicação legal contida no art. 66 da Lei Complementar n. 101/2000, a qual estabelece que os prazos assinalados para a recondução aos limites legais de gastos com pessoal serão contados em dobro na hipótese de crescimento real abaixo da economia, data vênua, em nada ilide a irregularidade ora apresentada, qual seja, o registro inadequado de Receitas Correntes como Receitas de Capital [sic], maculando a apuração do gasto de pessoal no forma estipulada pela LRF.

(...)

Ora, a missão de controlar os gastos de pessoal para readequar o percentual excedente, quer seja nos dois quadrimestres seguintes ou nos quatro (aplicando-se o disposto no art. 66), *in casu*, coube ao próximo gestor e não aos ora defendentes.

Dessarte, s.m.j., tal readequação do percentual no exercício seguinte até pode mitigar o efeito da irregularidade representada mas não eliminá-la.

O MPC, à fl. 208, indica que não há como o ex-prefeito eximir-se da responsabilidade pelas contas de seu mandato, ainda que o responsável pela entrega das informações ao tribunal tenha sido o prefeito seguinte:

*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 e patrimonial – são de responsabilidade do gestor municipal em 2012, José Maria de Souza Cunha.*

Já a respeito da responsabilidade dos denunciados pelo lançamento contábil incorreto, o MPC assim se manifesta:

*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. Sidley Fabiane dos Santos.

O MPC fundamenta seu posicionamento na leitura dos arts. 83 e 85 da Lei n. 4.320/64, nas Resoluções n. 560/1983 e 1.133/2008 do Conselho Federal de Contabilidade e na Instrução Normativa TCE/MG n. 12/2011. Ainda, alega que “[n]ão 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” (fl. 209v.).

Por fim, o órgão Ministerial ainda alega que o erro do responsável pela contabilidade pode ser caracterizado como erro grosseiro decorrente de imperícia e negligência, bem como que o Município de Rio Casca, em consulta feita pelo então prefeito Sr. José Maria de Souza Cunha, de n. 734.928, já havia sido informado por este Tribunal quanto à forma correta de se efetuar os lançamentos contábeis em questão.

Veja-se que está muito claro que houve falha na escrituração contábil. É fato incontroverso. A questão a ser discutida, portanto, se restringe a responsabilidade dos denunciados.

Em relação ao Sr. Sidley Fabiane dos Santos não há maiores dúvidas. Como bem indicou o MPC, de acordo com o “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. Sidley Fabiane dos Santos, CRC 70.820 (fls. 188 dos autos n. 912.164)” (fl. 208v.).

Já em relação ao ex-prefeito, é importante indicar que não há como eximi-lo de responsabilidade por atos praticados por sua equipe de trabalho durante sua gestão. É já jurisprudência consolidada nesta casa que o gestor responde não somente pelas indicações daqueles que serão, em sua confiança, responsáveis pelo trabalho técnico necessário ao funcionamento da máquina pública, como também pela supervisão dos trabalhos executados, ainda que o técnico responsável não tenha sido sua indicação direta. Trata-se, como bem sabido, das figuras jurídicas conhecidas como culpa *in eligendo* e culpa *in vigilando*, como

É importante ressaltar que mesmo que o Chefe do Executivo Municipal não tenha conhecimentos técnicos a respeito das irregularidades apontadas na prestação de contas, atribui-se a ele a responsabilidade por culpa, nas modalidades *in eligendo* e *in vigilando* que advém da má escolha daquele em quem se confia a prática de um ato ou o adimplemento da obrigação, como, por exemplo, admitir ou manter em seu serviço empregado não habilitado legalmente ou sem aptidões requeridas e aquela que decorre da falta de atenção com o procedimento de outrem, respectivamente. Assim, não prosperam as razões aduzidas pelo recorrente no sentido de eximir a responsabilidade do Prefeito Municipal nas irregularidades apresentadas na prestação de contas do exercício de 2008, pelos fatos e fundamentos acima expostos.

(BRASIL. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Pedido de Reexame n. 859.124. Segunda Câmara. Relator Conselheiro substituto Licurgo Mourão. 19ª Sessão Ordinária de 07/07/2015)

De fato, as razões de defesa e os documentos apresentados pelo então Prefeito são insuficientes para eximi-lo, uma vez que o alcaide responde direta ou indiretamente pelos atos administrativos do Executivo praticados durante a sua gestão, cabendo-lhe supervisionar o exercício das funções por agente político nomeado por ele e por demais servidores públicos aos quais delegou poderes. É dizer, ao administrador público aplicam-se os conceitos de culpa *in eligendo* e *in vigilando*, hermenêutica adotado pelo Tribunal de Contas da União em inúmeros julgados, exempli gratia: “É entendimento pacífico no Tribunal que o instrumento de delegação de competência não retira a responsabilidade quem delega, visto que remanesce a responsabilidade no nível delegante em relação aos atos do delegado (v.g. Acórdão 56/1992-Plenário, in Ata 40/1992; Acórdão 54/1999- Plenário, in Ata19/1999; Acórdão 153/2001- Segunda Câmara, in Ata 10/2001). Cabe, por conseguinte, à autoridade delegante

a fiscalização dos subordinados, diante da culpa *in eligendo* e da culpa *in vigilando*.” (Acórdão n.º 1.619/2004 – Plenário)

(BRASIL. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Denúncia n. 986.744. Primeira Câmara. Relator Conselheiro substituto Hamilton Coelho. 23ª Sessão Ordinária de 21/08/2018)

Dessa forma, é pacífica a questão, sendo o chefe do executivo responsável pela escolha e supervisão do trabalho de seus servidores. Este entendimento é ainda mais adequado quando consideramos que, no presente caso, a irregularidade verificada trata-se de erro grosseiro, sendo evidente, segundo as análises das unidades técnicas, que as despesas computadas como receita corrente eram, sem qualquer dúvida de avaliação, receitas de capital. Esse erro representa clara imperícia do servidor nomeado como responsável pela contabilidade do Município no exercício de 2012.

Determinados os responsáveis, é necessário indicar que as irregularidades contábeis aqui apuradas, especialmente considerando o fato de terem levado à extrapolação do limite de gastos com pessoal do Município, enseja a aplicação de multa aos responsáveis, com fundamento no art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/2008.”

Assim, em consonância com o que constou na decisão recorrida, o gestor público deve observar fielmente os ditames legais, acautelando-se das ações praticadas pela Administração como um todo, independentemente de serem realizadas por servidores subalternos, sob pena de responsabilidade, em face da máxima culpa *in vigilando* e da culpa *in eligendo*.

Neste sentido já me manifestei anteriormente, Recursos Ordinários nºs 1058498 e 1058499 sendo também diversas as deliberações desta Corte de Contas, onde gestores são responsabilizados com imputação de débito ou aplicação de multa, por atuação dos subordinados, veja-se a ementa do Processo 851244 da Relatoria do Conselheiro Mauri Torres:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – PROCESSO ADMINISTRATIVO – MULTA EM RAZÃO DE CONTRATAÇÕES IRREGULARES – RESPONSABILIZAÇÃO POR CULPA “IN ELIGENDO E IN VIGILANDO” – INDEPENDENTE DE CONFIGURAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO – CONDUTA IMPUTÁVEL À COMISSÃO DE LICITAÇÃO – CONFIGURAÇÃO DE PRESCRIÇÃO – RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO – ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. Nega-se provimento ao recurso ordinário, mantendo-se inalterada a decisão recorrida.

Na realidade, o que se pretende é rediscutir, mais uma vez, a alegação sobre a ausência de responsabilidades dos recorrentes.

Desse modo, considerando que não foram apresentados elementos novos, capazes de elidir a responsabilização dos Recorrentes, considerando ainda que as alegações expostas no presente Recurso são meras reiterações daquelas já apresentadas no Processo principal, verifica-se somente inconformismo dos Recorrentes.

Diante do exposto, adoto as razões apresentadas pelo Relator nos autos da Representação nº 912164 como fundamento desse voto e mantenho a decisão recorrida em todos os seus termos.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, nego provimento ao recurso e mantenho a decisão proferida no Processo n. 912.164, que imputou multa ao Sr. José Maria de Souza Cunha, prefeito de Rio Casca à época dos fatos, no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), e ao Sr. Sidcley Fabiane Moraes, servidor responsável pela escrituração contábil do município à época dos fatos, também no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica do TCE/MG.

Intime-se o interessado desta decisão e dê-se seguimento ao feito com as cautelas de estilo.  
Após as medidas pertinentes à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

**RETORNO DE VISTA**

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**TRIBUNAL PLENO – 27/1/2021**

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de recurso ordinário interposto pelo Senhor José Maria de Souza Cunha, prefeito municipal de Rio Casca, nos exercícios de 2009 a 2012, e pelo Senhor Sidcley Fabiane Moraes, então responsável pela contabilidade do Executivo Municipal, em face do acórdão proferido pela Segunda Câmara na sessão do dia 21/02/19, nos autos da Representação nº 912.164. A decisão ora recorrida rejeitou a prejudicial de mérito arguida pela defesa, não reconhecendo a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal e, no mérito, julgou procedente a representação, em razão da existência de erro na escrituração contábil municipal, referente ao exercício de 2012, com a consequente extrapolação do limite das despesas com pessoal durante o mesmo período. À vista disso, foi determinada a aplicação de multa individual aos recorrentes, no valor de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais) cada, com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal.

Alegam os recorrentes, em síntese, que não eram os responsáveis pelos lançamentos das receitas do Município de Rio Casca, uma vez que a Lei Municipal nº 1401/97 atribuíra tal função ao serviço de tesouraria, vinculado à Secretaria Municipal de Fazenda. Asseveraram, ainda, que se aplicaria ao caso concreto o art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual “estabelece que

os prazos assinalados para a recondução aos limites legais de gastos com pessoal serão contados em dobro, na hipótese de crescimento real abaixo da economia”. Por fim, requereram o acolhimento da prejudicial de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal e, alternativamente, o provimento do recurso para que seja julgada improcedente a representação.

O relator, conselheiro Durval Ângelo, na sessão do Tribunal Pleno ocorrida em 04/11/20, apresentou seu voto, no qual, em sede de admissibilidade, conheceu do recurso e, em prejudicial de mérito, não reconheceu a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, sendo acompanhado pelos demais conselheiros presentes. No mérito, negou provimento ao recurso nos seguintes termos:

Diante do exposto, nego provimento ao recurso e mantenho a decisão proferida no Processo n. 912.164, que imputou multa ao Sr. José Maria de Souza Cunha, prefeito de Rio Casca à época dos fatos, no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), e ao Sr. Sidcley Fabiane Moraes, servidor responsável pela escrituração contábil do município à época dos fatos, também no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica do TCE/MG.

Intime-se o interessado desta decisão e dê-se seguimento ao feito com as cautelas de estilo.

Após as medidas pertinentes à espécie, arquivem-se os autos.

Em seguida, os conselheiros Wanderley Ávila e Sebastião Helvecio acompanharam o relator.

Na sequência, pedi vista dos autos para melhor avaliar a matéria.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de recurso ordinário interposto pelos Senhores José Maria de Souza Cunha e Sidcley Fabiane Moraes, os quais eram, à época dos fatos, respectivamente, prefeito municipal e responsável pela contabilidade do município. O recurso insurge-se contra o acórdão proferido pela Segunda Câmara, em 21/02/19, nos autos da Representação nº 912.164. No referido julgamento, o órgão fracionário concluiu pela procedência do apontamento de irregularidade contido nas Representações nºs 912.164 e 997.583 (apenso), razão pela qual aplicou, para cada um dos ora recorrentes, multa de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais), em razão da verificação de erro de escrituração contábil nas contas do exercício de 2012, com consequente extrapolação do limite das despesas de pessoal pelo Município de Rio Casca (fls. 221/225 dos autos principais).

O relator dos presentes autos, conselheiro Durval Ângelo, adotando como fundamento do seu voto as razões contidas no acórdão da Representação nº 912.164, negou provimento ao recurso, mantendo as multas impostas ao ex-prefeito e ao contador municipal à época (fls. 28/31v do presente processo).

Conforme relatado, a Segunda Câmara considerou irregular o lançamento de receitas vinculadas às despesas de capital – provenientes de convênios destinados à execução de obras e à aquisição de equipamentos – como receitas correntes, o que acarretou a composição indevida da Receita Corrente Líquida, maculando a apuração do limite de gastos com pessoal no município, durante o exercício de 2012. Por essa razão, foram aplicadas multas aos recorrentes.

Em síntese, a decisão recorrida pautou-se na análise dos demonstrativos de recursos contábeis do Município de Rio Casca, retirados do Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo/Prestação de Contas Anual (SIACE/PCA 2012), os quais comprovaram a realização irregular da contabilização das receitas de capital como receitas correntes. Isso porque a especificação das referidas receitas se deu sob os códigos nºs 1761.02.00, 1761.09.00,

1761.99.00 e 1762.01.00, códigos estes que, segundo o Anexo I da Portaria Interministerial nº 163/01, correspondem ao utilizado para receita corrente (transferência de convênios, código nº 1760.00.00), e não aquele próprio das receitas de capital oriundas de transferências de convênios, qual seja, o código nº 2470.00.00.

A ocorrência da irregularidade tornou-se fato incontroverso, pois não houve contestação dos defendentes em relação a falha constatada na escrituração contábil, motivo pelo qual a fundamentação do acórdão se restringiu à análise da responsabilidade dos agentes públicos.

Destarte, na Prestação de Contas Anual do exercício de 2012 (Processo nº 886.648) foi informado que o responsável pela contabilidade do Poder Executivo de Rio Casca, no período de 01/01/12 a 31/12/12, era o Senhor Sidcley Fabiane Moraes, inscrito no Conselho Regional de Contabilidade sob o nº 70.820. O órgão colegiado entendeu que este fato, por si só, não deixaria dúvidas acerca da responsabilidade do Senhor Sidcley Moraes pela falha em comento (fl. 188 da Representação nº 912/164).

Relativamente ao ex-prefeito municipal, Senhor José Maria de Souza Cunha, a Segunda Câmara entendeu que não haveria como eximi-lo da responsabilidade por atos praticados por sua equipe durante a sua gestão. Isso porque, sendo o chefe do executivo responsável pelas indicações de pessoal técnico, bem como pela supervisão dos trabalhos executados, caberia aplicação de multa a ele, em razão do erro cometido por seu subordinado, à luz dos institutos jurídicos da culpa *in eligendo* e *in vigilando*.

Isto posto, adianto haver divergência apenas quanto à responsabilização do ex-prefeito municipal, Senhor José Maria de Souza Cunha. Nesse ponto, cabe destacar que o relator fundamenta a tese de responsabilização do ex-prefeito com base na culpa *in eligendo* e *in vigilando*, em razão do profissional de contabilidade à época, seu subordinado, ter cometido erro na escrituração contábil do município. Com a devida vênia, não compartilho de tal entendimento. Para que se vislumbre, no caso concreto, a ocorrência de culpa nas duas referidas modalidades, não basta a constatação de que o agente ocupava cargo hierarquicamente superior àquele que participou da produção do ato irregular. Deve-se haver a comprovação de que a autoridade nomeou para cargo pessoa não apta a desempenhar suas funções (culpa *in eligendo*) ou que deixou de exercer seu dever de vigilância quando as circunstâncias exigiam sua atuação (culpa *in vigilando*).

No caso concreto, não há nos autos nenhuma indicação de que o agente designado para ocupar o cargo de responsável pela contabilidade do município, durante o exercício de 2012, não possuísse capacidade técnica para exercê-lo. Logo, mesmo que houvesse sido o prefeito a autoridade a nomear o profissional da contabilidade, esta designação, por si só, não seria suficiente para atrair a sua responsabilidade pela falha em questão.

Com efeito, cabe destacar que o fato de o agente ter praticado ato contrário ao interesse público não denota sua incompetência para o exercício de suas funções, uma vez que não são raros os casos em que profissionais altamente qualificados cometem ações danosas à coisa pública. Tal consideração é relevante para evitar que a prática de ato ilícito pelo agente subordinado, por si só, gere a presunção de que a autoridade que o nomeou agiu com culpa *in eligendo*.

Noutro giro, quanto ao dever de vigilância, não é razoável supor que o gestor municipal tenha condições de conhecer e controlar todos os atos praticados por seus subordinados. 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 afastasse a presunção de legalidade do ato praticado por seu subordinado, e lhe exigisse o exercício de seu dever-poder de fiscalização.

No caso dos autos, deve-se levar em conta que a falha na escrituração contábil acarretou a composição indevida da Receita Corrente Líquida, o que, por conseguinte, gerou um aumento do limite percentual permitido para o dispêndio com pessoal, dando aparência de regularidade aos gastos, enquanto, na verdade, o que ocorreu fora a extrapolação dos limites de despesas dessa natureza. Portanto, não há como presumir que o ex-prefeito tivesse conhecimento do lançamento irregular da receita de capital como receita corrente, ou de que a base de cálculo do limite de gastos com pessoal estivesse alterada para a maior, uma vez que não há indicações nos autos que apontem que ele foi alertado acerca destes fatos.

Sobre o tema, vale destacar trecho da manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas - MPC, às fls. 205/211v do processo piloto, que julgo pertinente para a discordância em questão, *in verbis*:

[...]

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. Sidley 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. Sidley 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. 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 Contábeis<sup>1</sup>, 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.

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)<sup>2</sup>**

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

<sup>1</sup> Esta Resolução foi alterada pelas seguintes resoluções: 2014/NBCT16.6(R1) - Altera a NBC T 16.6 - 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 .

<sup>2</sup> Lei Complementar nº 101/00.

**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;

[...]

**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. (grifos nossos).**

Nesse sentido, constata-se que, ao opinar pelo afastamento da responsabilidade do ex-prefeito, assiste razão ao *Parquet* de Contas, porquanto a irregularidade em tela é a falha no lançamento de receitas do município, o que de acordo com a Resolução nº 560/83 do Conselho Federal de Contabilidade, que define as atribuições da profissão, é atividade privativa do contador, não havendo que se falar em atribuição de responsabilidade solidária ao chefe do Executivo Municipal.

Vale ressaltar, ainda, que o contador tem a sua profissão regulamentada pelo Decreto-lei nº 9.295/46<sup>3</sup>, inclusive com a previsão de penalidades ético-disciplinares por infração ao exercício legal da profissão (art. 27<sup>4</sup>, com redação dada pelo art. 76 da Lei nº 12.249/10), bem como

<sup>3</sup> Disponível em: [https://cfc.org.br/wp-content/uploads/2015/12/decretolei\\_9295.pdf](https://cfc.org.br/wp-content/uploads/2015/12/decretolei_9295.pdf) Acesso em: 30/11/20.

<sup>4</sup> **Art. 27** As penalidades ético-disciplinares aplicáveis por infração ao exercício legal da profissão são as seguintes:

[...]

d) suspensão do exercício da profissão, pelo período de até 2 (dois) anos, aos profissionais que, dentro do âmbito de sua atuação e no que se referir à parte técnica, forem responsáveis por qualquer falsidade de documentos que assinarem e pelas irregularidades de escrituração praticadas no sentido de fraudar as rendas públicas;

regida pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 560/83<sup>5</sup>, a qual dispõe sobre as prerrogativas profissionais de que trata o art. 25<sup>6</sup> do mencionado Decreto-lei.

Outrossim, há no âmbito da municipalidade a Lei nº 1.401/97, que dispõe acerca da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Rio Casca, e define, mais especificamente, em seu art. 18, inciso X, quais as atribuições do serviço de contabilidade, *in verbis*:

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

(...)

X – **Serviço de Contabilidade, coordenar e executar as atividades contábeis da Prefeitura Municipal;** (grifos nossos).

Isto posto, justifica-se a imputação de responsabilidade ao Senhor Sidcley Fabiane Moraes, contador à época, pela irregularidade em tela.

Em contrapartida, não se verifica a culpa direta do ex-prefeito, consoante entendimento exarado no parecer conclusivo do MPC (fls. 205/211v da Representação nº 912.164), tampouco a culpa *in eligendo* ou *in vigilando*, motivo pelo qual sua responsabilização deve ser afastada.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, peço vênua ao relator para dele divergir e dar provimento parcial ao recurso, a fim de afastar a multa pessoal aplicada pela decisão recorrida ao ex-prefeito municipal, Senhor José Maria de Souza Cunha, nos termos da fundamentação.

Acompanho o relator quanto à manutenção da multa aplicada ao Senhor Sidcley Fabiane Moraes, contador à época, no valor de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais), em virtude da falha na escrituração contábil, que maculou a apuração dos gastos com pessoal no município, durante o exercício de 2012.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem, Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra, pela ordem, o Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, após analisar o voto-vista do Conselheiro Cláudio Terrão, que divergiu parcialmente da minha relatoria, venho alterar o meu voto para encampar a divergência.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <[https://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/RES\\_560.pdf](https://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/RES_560.pdf)> Acesso em: 30/11/20.

<sup>6</sup> **Art. 25** São considerados trabalhos técnicos de contabilidade:

- organização e execução de serviços de contabilidade em geral;
- escrituração dos livros de contabilidade obrigatórios, bem como de todos os necessários no conjunto da organização contábil e levantamento dos respectivos balanços e demonstrações;
- perícias judiciais ou extrajudiciais, revisão de balanços e de contas em geral, verificação de haveres, revisão permanente ou periódica de escritas, regulações judiciais ou extrajudiciais de avarias grossas ou comuns, assistência aos Conselhos Fiscais das sociedades anônimas e quaisquer outras atribuições de natureza técnica conferidas por lei aos profissionais de contabilidade

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra o Conselheiro Wanderley Ávila.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente, eu já havia votado e acompanhado o Relator, Conselheiro Durval Ângelo. Continuo acompanhando porque ele encampou o voto do Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Conselheiro Sebastião Helvecio quer se manifestar?

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Senhor Presidente, acompanho o Relator, que incorporou o voto do Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Voto com o Relator, que encampou o voto-vista.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Na mesma linha dos Conselheiros que me antecederam, Senhor Presidente, acompanho o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, QUE ENCAMPOU O VOTO-VISTA DO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

\* \* \* \* \*