Processo:	**1031322**
Natureza:	**REPRESENTAÇÃO**
Representantes:	Luiz Antônio de Oliveira, Wesley Marcos Lucas de Mendonça, Associação do Direito e da Cidadania de Araguari
Representada:	Prefeitura Municipal de Araguari
Partes:	Fernanda Coutinho Pereira Germano, Marcos Coelho de Carvalho, Raul José de Belém, Alírio Gama Filho, Alberto Carlos Silva Barros
Procuradores:	Leonardo Henrique de Oliveira, OAB/MG 85.624; Bruno Ribeiro Ramos, OAB/MG 72.467; João Batista de Assunção, OAB/MG 52.157; Eustáquio Emídio da Silva, OAB/MG 92.187; Isabel Cristina de Sousa Bento, OAB/MG 104.587; Cristiano Cardoso Gonçalves, OAB/MG 92.588; Fernando Martins Silva, OAB/MG 166.619; Nádia Anita de Melo Peres, OAB/MG 77.999-B; Ana Flávia Casar Pimenta, OAB/MG 83.842; Lívia da Costa Santos, OAB/MG 111.258; Karina Santana da Silva, OAB/MG 110.803; Fernando de Almeida Santos, OAB/MG 80.593; Joyce Costa Miranda Storti, OAB/MG 137.203; Muryel Diniz Barbosa de Albuquerque, OAB/MG 104.711; Maria Eugênia Santana Franco, OAB/MG 143.784; Maria Autelina Pereira, OAB/MG 135.100; Lineker Lemos, OAB/MG 159.060; Plínio Batista Porto, OAB/MG 131.045; Bruna Pacheco Mendes, OAB/MG 124.384; Woille Aguiar Barbosa, OAB/MG 92.460; Flaviano Diniz Cunha, OAB/MG 104.585; Mariana Silva Hoebert, OAB/MG 153.043; Maryanna Martins Ferreira, OAB/MG 143.785; Maísa Torres Lima, OAB/MG 142.222; Rodrigo Pena Costa e Costa, OAB/MG 169.545; Raquel da Costa Santos, OAB/MG 171.600; Vanessa Pereira Nunes, OAB/MG 146.143; Cristiane de Campos Silva, OAB/MG 114.823; José Ramon Leite, OAB/MG 161.980; Mariana Oliveira Segantini, OAB/MG 145.541; Daniel Ricardo Davi Sousa, OAB/MG 94.229; Haiala Alberto Oliveira, OAB/MG 98.420; Roberta Catarina Giácomo, OAB/MG 120.153; Olívio Girotto Neto, OAB/MG 109.909; Laila Soares Reis, OAB/MG 93.429; Íris Cristina Fernandes Vieira, OAB/MG 140.037; Anderson de Castro e Cordeiro, OAB/MG 145.820; Paula Fernandes Moreira, OAB/MG 154.392; Renata Soares Silva, OAB/MG 141.886; Victor Gomes Ribeiro, OAB/MG 164.557; Guilherme Stylianoudakis de Carvalho, OAB/MG 165.569; Gabriela Resende Santos Souza, OAB/MG 169.526; José Custódio de Moura Neto, OAB/MG 160.084; Angelina Silva de Oliveira, OAB/MG 160.956; Stéphanie Mendes Sousa, OAB/MG 181.147; Igor Geraldo Magalhães Moreira, OAB/MG 186.420; Patrícia Martinez Domingues, OAB/MG 186.672; Guilherme Andes Galvão, OAB/MG 167.497; Gustavo Fernandes Mota Borba, OAB/MG 190.137; Leonardo Furtado Borelli, OAB/MG 95.113
MPTC:	Cristina Andrade Melo
RELATOR:	CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

SEGUNDA CÂMARA – 12/5/2022

REPRESENTAÇÃO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO. PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO OCORRÊNCIA. MÉRITO. NOTA DE EMPENHO. INCONSISTÊNCIA. DUODÉCIMO. DESPESA EXTRAORÇAMENTÁRIA. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

1. A prática reiterada de emissão de nota de empenho relativa à folha de pagamento do município com incorreção quanto ao credor configura erro grosseiro dos profissionais contábeis.
2. A existência de significativa divergência entre os valores identificados como repasse do Poder Executivo ao Legislativo, aliada ao fato de que os gestores municipais não foram capazes de esclarecer, em sede de defesa, a que se referem as despesas excedentes, configura irregularidade grave, que poderia constituir, inclusive, crime de responsabilidade do chefe do Poder Executivo municipal, nos termos do art. 29-A, § 2º, I, da CR/88.

ACÓRDÃO

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 no voto do Relator, em:

I) rejeitar a prejudicial de mérito de prescrição da pretensão punitiva suscitada pelo Senhor Raul José de Belém;

II) julgar procedente, no mérito, a representação formulada em face dos gestores do Município de Araguari nos exercícios de 2015 a 2017, diante da constatação das seguintes irregularidades:

a) inconsistência nas notas de empenho relativas à folha de pagamento municipal, nas quais constam como credor a empresa A E V Produções Ltda. – ME, em afronta aos arts. 83, 85 e 88 da Lei n. 4.320/64 c/c o art. 7º da Instrução Normativa (INTC) n. 10/11 (aplicável no exercício de 2015) e os arts. 16 e 17 da INTC n. 03/15;

b) divergência entre os valores aprovados em lei para destinação à Câmara de Vereadores e aqueles constantes em relatórios do Portal do Cidadão, em afronta aos arts. 48 e 48-A, I, da Lei Complementar n. 101/00 c/c os arts. 16 e 17 da INTC n. 03/15;

III) determinar a aplicação de multa no importe de R$ 1.000,00 (mil reais), por apontamento, à Senhora Fernanda Coutinho Pereira Germano, contadora no exercício de 2017, com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/08, totalizando R$ 2.000,00 (dois mil reais);

IV) determinar a intimação da responsável e do representante acerca do teor desta decisão;

V) determinar o arquivamento dos autos, após a promoção das medidas cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de maio de 2022.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

SEGUNDA CÂMARA – 12/5/2022

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação oferecida por Luiz Antônio de Oliveira, presidente à época, e Wesley Marcos Lucas de Mendonça, então 1º secretário, ambos da Câmara Municipal de Araguari, por meio da qual relatam a ocorrência de possíveis irregularidades atinentes ao pagamento de grande volume de recursos públicos em favor da empresa A E V Produções Ltda. – ME, nos exercícios de 2015 e 2016.

Em sua peça inicial, os representantes juntaram os documentos de fls. 02/64 (peça nº 39), os quais, após análise realizada pela 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (4ª CFM), foram autuados como representação em 06/12/17 (fls. 96 e 97 da peça nº 39).

Em paralelo, foi recebida nesta Corte manifestação, acompanhada de documentos, enviada pela Associação do Direito e da Cidadania de Araguari (ADICA) (fls. 105/162 da peça nº 39), na qual apontava inconsistência entre os valores aprovados em lei para destinação à Câmara Municipal e aqueles constantes em relatórios do Portal do Cidadão da municipalidade.

No despacho de fl. 99 (peça nº 39), o então relator determinou a juntada da referida documentação aos presentes autos para análise conjunta.

O processo foi, então, redistribuído à minha relatoria em 18/02/19, consoante Termo de Redistribuição de fl. 165 (peça nº 39).

A 4ª CFM solicitou, às fls. 166/166v (peça nº 39), a realização de diligência objetivando a apresentação de informações, documentos ou esclarecimentos pelo prefeito de Araguari, Senhor Marcos Coelho de Carvalho, a fim de subsidiar a elaboração de estudo técnico.

Em cumprimento à diligência determinada, foram juntados aos autos os documentos de fls. 188 (peça nº 39) a 1411 (peça nº 45).

No relatório preliminar de fls. 1412/1415v (peça nº 45), a Unidade Técnica entendeu pela procedência dos apontamentos de irregularidade referentes (a) aos pagamentos em favor da empresa A E V Produções Ltda. – ME e (b) às divergências entre os valores aprovados em lei para destinação à Câmara de Vereadores e aqueles constantes em relatórios emitidos no Portal do Cidadão. Como responsáveis pela primeira irregularidade indicou os Senhores Raul José de Belém, prefeito municipal no ano de 2015, e Marcos Coelho de Carvalho, prefeito municipal no ano de 2017. Já a segunda falha foi atribuída ao Senhor Marcos Coelho de Carvalho.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC), em manifestação preliminar, a despeito de se alinhar ao posicionamento exarado pela 4ª CFM pela procedência dos apontamentos, entendeu que os profissionais da contabilidade municipal à época deveriam responder pelas irregularidades, e que o controlador interno do Município de Araguari poderia ser responsabilizado pela segunda inconsistência apontada. Assim, requereu a citação dos Senhores Alberto Carlos Silva Barros, contador nos exercícios de 2015 e 2016, Fernanda Coutinho Pereira Germano, contadora no exercício de 2017, e Alírio Gama Filho, controlador interno no exercício de 2017 (fls. 1417/1419 da peça nº 45).

Os responsáveis foram devidamente citados (fls. 1426, 1426v, 1427, 1427v e 1655), tendo os Senhores Raul José de Belém (fls. 1436/1445), Fernanda Coutinho Pereira Germano (fls. 1454v/1603v), Alírio Gama Filho (fls. 1645/1648v) e Marcos Coelho de Carvalho (fls.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

1643/1644) se manifestado, enquanto o Senhor Alberto Carlos Silva Barros permaneceu revel, nos termos da certidão de fl. 1656 (peça nº 45).

Os autos físicos foram digitalizados, conforme Termo de Digitalização de Autos Físicos (peça nº 46).

Retornado o processo à Unidade Técnica, esta concluiu que as justificativas apresentadas pelos responsáveis não foram suficientes para demonstrar a confiabilidade dos lançamentos dos dados contábeis publicados no Portal da Transparência do município, cuja ausência de correção durante vários exercícios consecutivos comprometeu a veracidade das informações disponibilizadas à sociedade e aos órgãos de controle. Desse modo, entendeu a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (1ª CFM) pela rejeição das razões de defesa apresentadas, mantendo os apontamentos inicialmente apurados, com aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar nº 102/08 (peça nº 47).

O MPC, em seu parecer conclusivo, entendeu que assiste razão à Unidade Técnica e pugnou pela procedência da representação e pela aplicação de multa aos responsáveis, nos termos regimentais (peça nº 49).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Prejudicial de Mérito

Primeiramente, aduziu o Senhor Raul José de Belém, em sua defesa, que "verifica-se que em face do instituto da prescrição os fatos relacionados ao ora peticionário foram abarcados por tal instituto, uma vez que estes fatos remontam ao ano de 2015 e (...) ocorreu o instituto da prescrição quinquenal já que passados mais de 05 (cinco) anos dos fatos alegados na denunciação" (fl. 1443, peça nº 45).

Nos termos dos arts. 85 e 94 da Lei Orgânica do Tribunal, as irregularidades apontadas podem configurar, em tese, infração à norma legal e ensejar a aplicação de multa aos responsáveis. No entanto, diante das alegações apresentadas pelo então prefeito, faz-se necessário analisar a referida penalidade à luz do instituto da prescrição.

Com redação conferida pela Lei Complementar nº 120, de 15/12/11, foi introduzido à Lei Orgânica deste Tribunal o art. 110-E, que estabeleceu prazo prescricional de 5 (cinco) anos, a contar da ocorrência do fato, *in verbis*:

> 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 da ocorrência do fato.

Já o art. 110-F da Lei Orgânica deste Tribunal, alterado pela Lei Complementar nº 133, de 05/02/14, previu a recontagem do prazo a partir da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, nos casos previstos no art. 110-C, I a VI, da mesma norma, a saber:

> 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;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

> 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;
> […]

Da análise dos autos, verifica-se que os fatos examinados remontam aos exercícios de 2015 a 2017 e que, conforme fls. 96/97 da peça nº 39, a primeira causa interruptiva da prescrição ocorreu em 06/12/17, com o despacho do então presidente do Tribunal que determinou o recebimento da documentação apresentada como representação, nos termos do art. 110-C, V, da Lei Orgânica.

Portanto, não há que se falar em prescrição da pretensão punitiva no caso em tela, visto não haver transcorrido prazo superior a 05 (cinco) anos entre os fatos e a primeira causa interruptiva da prescrição ou da ocorrência desta até a presente data.

Rejeito, assim, a prejudicial de mérito de prescrição da pretensão punitiva suscitada pelo Senhor Raul José de Belém.

Mérito

A) Dos pagamentos realizados à empresa A E V Produções Ltda. - ME

Aduzem os representantes, em sua peça inicial, que no período de 2015 e 2016, houve o pagamento de volumosos recursos em favor da empresa A E V Produções Ltda. – ME pelo Município de Araguari, no montante de R$34.652,628,08 (trinta e quatro milhões seiscentos e cinquenta e dois mil seiscentos e vinte e oito reais e oito centavos), em 2015, e R$2.963,77 (dois mil novecentos e sessenta e três reais e setenta e sete centavos), em 2016.

Em análise preliminar, apurou a Unidade Técnica, em pesquisa junto aos registros do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM) relativo ao período de janeiro de 2015 a outubro de 2019, a realização de despesas que favorecem as empresas "A E V Produções Ltda. – ME" e "A & V Produções Ltda. – ME" nos seguintes montantes (fl. 1413, peça nº 45):

Exercícios	A E V (R$)	Fl.	A & V (R$)	Fl.
2015	1.631.491,44	69 a 74	100.575,00	88
2016	6.069.178,62	75 a 79	204.320,95	89
2017	5.317.822,62	1408v	134.775,92	90
2018	112.430.089,28	1409	106.835,31	1410
2019	69.731.434,10	1411	0,00	-

Registrou a Unidade Técnica que o cadastro correto da empresa, em conferência junto ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) sob o nº 18.236.811/0001-51, é "A E V Produções Ltda. – ME".

Ainda, identificou a Unidade Técnica que (fl. 1413/1413v, peça nº 45):

> De acordo com informações da Prefeitura, prestadas mediante a diligência determinada e posterior contato telefônico, as despesas anuais informadas no SICOM, que favoreceram à 'A & V Produções Ltda. – ME', correspondem às contabilizadas pela Prefeitura como que favorecendo àquela empresa, conforme razões analíticas fl. 190 e 191; 239 a 240; 315 a 316; 1377 a 1378v.
>
> **De outra forma, constatou-se que todas as despesas registradas no SICOM, que favoreceram à empresa 'A E V Produções Ltda. – ME', referem-se, conforme histórico das notas de empenho, a contabilizações de folhas de pagamento de**

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

> **servidores, de estagiários, de indenizações e de rescisões de contratos de trabalho e auxílio alimentação, as quais não guardam correlação com os serviços contratados junto à citada empresa**, quais sejam, serviços na área de Assistência Social, conforme cópias dos contratos firmados entre as partes, fl. 188 a 237.
>
> Ao comparar tais registros com os dados dos 'diários de pagamento' encaminhados pela Prefeitura, observou-se que, por meio daquelas notas de empenho, foram contabilizadas despesas sob os favorecidos 'Folha de Pagamento e Prefeitura Municipal de Araguari' (favorecido-credor), conforme demonstrado de forma amostral na Tabela 1 de fl. 1374 a 1375.
>
> **Diante do exposto, observou-se que o questionamento formulado pelos Representantes decorreu do fato de que as despesas realizadas pela Prefeitura junto à empresa 'A & V Produções Ltda. – ME' (denominação incorreta da empresa) se encontram devidamente registradas e informadas no SICOM, enquanto que, de forma inadequada, aquele Órgão informou no SICOM diversas despesas que favoreceram à empresa 'A E V Produções Ltda. – ME', as quais, na verdade, se referem a gastos com pessoal**. (grifou-se).

Assim, pugnou a Unidade Técnica pela procedência do apontamento, indicando como responsáveis os Senhores Raul José de Belém, prefeito municipal na gestão 2015/2016, e Marcos Coelho de Carvalho, prefeito municipal a partir de 2017, o primeiro pela inobservância à previsão do art. 7º da Instrução Normativa (INTC) nº 10/11 (aplicável no exercício de 2015)[1], e o segundo pela inobservância ao disposto nos arts. 16 e 17 da INTC nº 03/15[2].

Em parecer preliminar, opinou o MPC que o erro identificado pela Unidade Técnica caracterizaria erro grosseiro nos registros contábeis, os quais constituem responsabilidade direta da contabilidade do município, nos termos do art. 83 e 85 da Lei nº 4.320/64[3] c/c o art. 3º da Resolução nº 560/83 do Conselho Federal de Contabilidade.

Outrossim, entendeu o *Parquet* pela procedência do apontamento, divergindo, contudo, dos responsáveis. Desse modo, indicou como responsáveis pela falha o Senhor Alberto Carlos Silva Barros, contador nos exercícios de 2015 e 2016, e a Senhora Fernanda Coutinho Pereira Germano, contadora no exercício de 2017.

Citados para apresentar defesa, o Senhor Alberto Carlos Silva Barros manteve-se inerte, conforme certidão de fl. 1656 (peça nº 45).

O Senhor Raul José de Belém, por sua vez, argumentou, em sua defesa, que as inconsistências apuradas devem ser corrigidas pela atual administração, razão pela qual requereu a adequação dos dados analisados. Afirmou ainda que não houve dolo por parte dos gestores, os quais agiram de boa-fé.

---

[1] Art. 7º - Os titulares dos órgãos e das entidades mencionados no artigo 5º desta Instrução são responsáveis pelos documentos e informações prestados e por eles responderão pessoalmente, caso venham a ser apuradas divergências ou omissões.

[2] Art. 16. Os titulares dos órgãos e das entidades mencionados no art. 6º desta Instrução são responsáveis pelos documentos e informações enviados e por eles responderão pessoalmente, na hipótese de ser apurada divergência ou omissão.
Art. 17. A omissão e divergência apuradas no envio de documento e informação de que trata esta Instrução ou o descumprimento dos prazos nela estabelecidos sujeitará o responsável às sanções previstas na Lei Complementar Estadual nº 102, de 17/1/2008.

[3] 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.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

A Senhora Fernanda Coutinho Pereira Germano atravessou peça defensiva às fls. 1601/1603v, aduzindo que as inconformidades apontadas seriam decorrência de inconsistência técnica do sistema de gestão utilizado pelo município, visto que, comparando os dados da relação de empenhos (fls. 80/85, peça nº 39) e o relatório analítico de empenho (indicado como anexo "DOC1", mas não juntado aos autos pela responsável, vide e-mail de protocolo fl. 1454v), ver-se-ia os valores corretos pagos em favor da empresa "A E V Produções Ltda. – ME", CNPJ nº 18.236.811/0001-51, conforme os dados bancários da empresa.

Indicou, ainda, que "o contrato da empresa A E V PRODUÇÕES LTDA. (DOC 03) foi editado e assinado como A & V PRODUÇÕES LTDA. no dia 14/07/20, lançado no sistema de gestão do município de forma equivocada, gerando todos os empenhos com razão social incorreta, não cabendo à contadora atual conferir um lançamento realizado em 2014" (fl. 1602, peça nº 45). Contudo, argumentou que já foi solicitado suporte técnico do sistema de gestão no município em 27/11/17 para a adequação dos dados.

Por fim, suscitou que os trabalhos foram realizados com zelo e correção pela profissional, com conferência de toda a documentação legal amparando o pagamento de todos os empenhos e que a identificação de razão social incorreta não compromete a fidedignidade das informações constantes nos sistemas.

Na sequência, apresentaram razões os Senhores Marcos Coelho de Carvalho e Alírio Gama Filho, informando a realização de tratativas para a correção da inconformidade na prestação de contas de 2020.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica entendeu que as alegações de defesa trazidas não foram suficientes para descaracterizar as irregularidades apontadas. Nesse sentido, apontou que o Município de Araguari identificou um problema no envio do arquivo PESSOA – Pessoas Físicas e Jurídicas no Módulo de Acompanhamento Mensal do SICOM enviado em janeiro de 2014 e reenviado em 15/05/15.

Também, apontou que no "Registro 10 – Cadastro de Pessoas", no "Campo 4 – Nome Razão Social", foi informado incorretamente a descrição da razão Social do CNPJ nº 16.829.640/0001-49 como A E V PRODUÇÕES LTDA-ME quando, na verdade, deveria ser a descrição FOLHA DE PAGAMENTO - SEC. GOVERNO. Assim:

> Como no arquivo de Empenhos (EMP.CSV), utiliza-se o vínculo do número do CNPJ cadastrado no arquivo PESSOA, as despesas registradas no SICOM que favoreceram a empresa A E V Produções Ltda. – ME, referiam-se, conforme histórico das notas de empenho, a contabilizações de folhas de pagamento de servidores, estagiários, indenizações de rescisões de contratos de trabalho e auxílio alimentação, sem relação com os serviços contratados junto à citada empresa.
>
> Nesse sentido, a fim de regularizar o erro repetido nas prestações de contas dos exercícios de 2014 a 2020, o Prefeito Municipal da gestão 2017/2020, Sr. Marcos Coelho de Carvalho, encaminhou petição para solicitação de correções no SICOM, em 25 de novembro de 2020, final da sua gestão, com a orientação da equipe do SICOM que só poderiam ser alterados os dados dos exercícios que não tivessem emissão de parecer prévio, DOC 02, peça nº 30 do SGAP.
>
> Em pesquisa realizada na Coordenadoria para o Desenvolvimento do SICOM a razão social referente ao CNPJ em questão sofreu alteração somente na remessa de janeiro de 2020 (remessa 867586545), sendo alterada para "FOLHA DE PAGAMENTO – SEC. GOVERNO".
>
> É importante lembrar que no âmbito do Poder Executivo, os servidores responsáveis pelas atividades relacionadas à disponibilização de dados e informações referentes à fiscalização financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial, da gestão fiscal, da folha de

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

> pagamento e da prestação de contas anual do município através do SICOM, devem estar sempre atentos para encaminhar os arquivos de forma tempestiva e consistente, adotando as medidas necessárias para efetuar o correto preenchimento dos campos obrigatórios e realizar as correções dos erros informados pelos responsáveis pelo envio.
>
> Entende-se que a regularidade da prestação de contas enviada ao TCEMG por meio eletrônico depende da responsabilidade de todos os setores e servidores envolvidos na inserção, no processamento e na correção dos dados disponibilizados em seus sistemas de origem para posteriormente serem extraídos e encaminhados através do SICOM. No caso de haver fornecedores de sistemas informatizados no Município, que nos termos contratuais, também sejam responsáveis pela gestão das informações exigidas, procedendo com as medidas corretivas, adaptativas ou evolutivas nos sistemas do Município quando necessário e quando demandados pelos responsáveis dos respectivos setores.

De mesmo modo entendeu o MPC em seu parecer conclusivo, pugnando pela procedência da representação quanto à irregularidade em apreço.

Em análise dos autos, a título exemplificativo, identifico na Movimentação de Empenho de fl. 66 (peça nº 39), a qual tem por objeto a rescisão de contrato de agente público, ato típico de pessoal, que é previsto como credor da nota emitida a empresa "A E V Produções Ltda. – ME". Contudo, o CNPJ indicado como de referência do credor, qual seja 16.829.640/0001-49, em consulta ao Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral da Receita Federal, é de titularidade do Município de Araguari.

Igualmente ao extrato exemplificativo supracitado, vê-se que na Relação de Empenhos disponível às fls. 69/84 (peça nº 39), no período compreendido entre 02/02/15 a 31/08/17, o campo "Histórico do Empenho" registra na descrição objeto matérias típicas da folha de pessoal do município, referindo-se a pagamento de servidores, de folhas de rescisão, de exoneração de servidores e de desligamento de estagiários. Nada obstante, os credores são sempre identificados como "A E V Produções Ltda. – ME".

Portanto, é possível averiguar que há, de fato, erro formal na elaboração dos empenhos pelo Município de Araguari, os quais indicam de modo inconsistente o nome dos credores nos documentos contábeis emitidos. Aliás, conforme se extrai da própria defesa dos responsáveis, a divergência na titularidade dos créditos das notas de empenho constitui fato incontroverso (art. 374, III, do Código de Processo Civil).

Nos termos do art. 5º do Decreto nº 64.752/69, tem-se que para cada empenho será extraído um documento denominado Nota de Empenho que indicará, dentre outros elementos, o nome do credor.

Ademais, dispõem os arts. 83, 85 e 88 da Lei nº 4.320/64, a qual estatui as normas gerais de direito financeiro, *in verbis*:

> 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.
>
> Art. 88. Os débitos e créditos serão escriturados com individuação do devedor ou do credor e especificação da natureza, importância e data do vencimento, quando fixada.

Conforme se observa das normas supracitadas, a fidedignidade dos dados lançados nos documentos contábeis por parte da administração pública é dever dos gestores e, conforme

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

apontado pela Unidade Técnica em seu relatório final, compromete a veracidade das informações disponibilizadas pelo Município de Araguari à sociedade e aos órgãos de controle, especialmente tendo em vista o alongado período em que se perpetuou a inconsistência evidenciada, sem a adoção de qualquer providência corretiva.

Desse modo, em que pese não tenha sido constatada a existência de dano ao erário, considerando os fatos apurados e as supracitadas normas de regência, entendo que a divergência apontada durante ao menos três exercícios, quais sejam 2015 a 2017, configura irregularidade, sendo procedente esse apontamento.

B) Das inconsistências identificadas nos valores repassados à Câmara de Vereadores

Aduziu a Associação do Direito e da Cidadania de Araguari (ADICA) que, no exercício de 2017, fora aprovado por meio da Lei Municipal nº 5.821/16, receita do orçamento fiscal para a Câmara dos Vereadores no valor de R$11.600.000,00 (onze milhões e seiscentos mil reais) em cumprimento aos ditames do art. 29-A da Constituição da República (CR/88).

Contudo, em consulta ao Portal do Cidadão do município, verificou estarem registrados repasses realizados pelo Executivo à Câmara dos Vereadores que totalizavam R$25.108.885,19 (vinte e cinco milhões cento e oito mil oitocentos e oitenta e cinco reais e dezenove centavos).

A Unidade Técnica, em sua análise preliminar, identificou que (fl. 1414, peça nº 45):

> Ao comparar os registros no SICOM, fl. 112 a 113 e 1405 a 1407v, com os citados 'diários de pagamentos' enviados pela prefeitura, bem como os retirados do Portal da Transparência do Município, fl. 1382 a 1404, observou-se que os valores totais dos repasses anuais à Câmara são equivalentes.
>
> No entanto, quanto aos demais valores contabilizados orçamentária e extraorçamentariamente, nos registros dos 'diários de pagamento' do sistema contábil da Prefeitura são discriminadas informações que não guardam qualquer correlação com as informações disponibilizadas no SICOM.
>
> Foram realizadas consultas e pesquisas no SICOM, relativas a datas de pagamento, números de autorizações de pagamento, valores e credores, não tendo sido possível identificar quais foram os credores de tais despesas não identificadas.

Nesse contexto, entendeu o Órgão Técnico pela procedência do apontamento considerando ter sido inadimplido o comando do art. 48 e 48-A, I, da Lei Complementar nº 101/00 c/c os arts. 16 e 17 da INTC nº 03/15.

O MPC, em sua manifestação preliminar, repisou o exposto pela Unidade Técnica, aduzindo de modo complementar que a escrituração contábil é de responsabilidade do profissional contador e que as informações relativas ao repasse à Câmara de Vereadores são analisadas em sede de prestação de contas de governo, ocasião em que é avaliado o cumprimento da regra constante no art. 29-A da CR/88.

Citados os responsáveis, expôs a Senhora Fernanda Coutinho Pereira Germano em sua defesa que os valores de repasse do Poder Executivo para o Legislativo municipal estão identificados como Despesa Extraorçamentária, totalizando o valor previsto na Lei Orçamentária do Município de Araguari para aquele exercício.

Ressaltou, ainda, a contadora que (fl. 1603v, peça nº 45)

> (...) a contabilidade do Município é consolidada com os seus entes, entre eles, a Câmara Municipal de Araguari, onde são feitas a consolidação da execução orçamentária da CÂMARA MUNICIPAL na contabilidade do município. Portanto, ao gerar o relatório Diário de Pagamento Analítico do Município, contendo o credor CÂMARA MUNICIPAL

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

> DE ARAGUARI são demonstrados todos os pagamentos orçamentários que a CÂMARA MUNICIPAL realizou juntamente com os pagamentos extra orçamentários, que são os repasses do duodécimo.

O Senhor Alírio Gama Filho, controlador municipal, aduziu, do mesmo modo, que os repasses de duodécimo à Câmara de Vereadores foram identificados como Despesa Extraorçamentária. Apontou ainda que o Relatório de Controle Interno (RCI) por ele elaborado foi enviado juntamente à Prestação de Contas do Exercício de 2017, nos termos da INTC nº 04/17, tendo os repasses sido realizados em estrita consonância com os ditames constitucionais.

Anotou que, dentre as atribuições do órgão de controle interno do Poder Executivo, está a de analisar as fases da despesa. Contudo, a geração dos arquivos de produção das informações contábeis é importada de forma automática pelo sistema operacional do município e, uma vez gerados, não haveria meios de conferência física pelo Controle Interno antes do seu envio.

Retornados os autos à Unidade Técnica, esta manteve o entendimento inicial de procedência do apontamento de irregularidade, com a consequente aplicação de sanção aos responsáveis, uma vez que os responsáveis não foram capazes de demonstrar com clareza os pagamentos orçamentários e extraorçamentários ao credor Câmara Municipal de Araguari, divulgados no site da municipalidade.

No mesmo sentido foi o entendimento do MPC em seu parecer conclusivo, em que pugnou pela procedência da representação nesse aspecto.

Compulsando os autos, verifico que, nos termos da lei orçamentária anual do Município de Araguari – Lei Municipal nº 5.821/16, foi definido como repasse relativo ao duodécimo à Câmara Municipal o valor total de R$11.600.000,00 (onze milhões e seiscentos mil reais), em cumprimento ao disposto ao art. 29-A da CR/88.

Com efeito, a contabilização e identificação dos recursos de repasse ao Poder Legislativo deve ser realizado como despesas extraorçamentárias, em consonância com o disposto na INTC nº 08/03, a qual dispõe, em seu art. 3º, *caput*, que "os recursos financeiros destinados às Câmaras Municipais (...) serão contabilizados na unidade repassadora como despesa extraorçamentária e na unidade recebedora como receita orçamentária, bem como as respectivas despesas".

Conforme apontaram as peças de defesa dos responsáveis, o "Diário de Pagamentos – Analítico" indica, de fato, no exercício de 2017, despesas extraorçamentárias nesse montante em benefício da Câmara de Vereadores. Contudo, como bem apurou a Unidade Técnica (fl. 12, peça nº 47), constam também valores outros, creditados em favor da Câmara Municipal de Araguari, como despesas orçamentárias e extraorçamentárias. Senão, vejamos:

> Com relação às diferenças apuradas entre os valores repassados à Câmara informados no SICOM no exercício de 2017 e os informados no Portal da Transparência no site do Executivo, verificou-se através dos diários de pagamento analíticos enviados pela Prefeitura às fls. 1335 a 1404, peça nº 45, que as despesas que favorecem a Câmara Municipal nos exercícios de 2017 a 2019 (até outubro), informadas no site do Executivo, corresponderam aos totais demonstrados a seguir:

Exercício	Repasse à Câmara	Orçamentário	Extraorçamentário	Total
2017	11.600.000,00	10.892.668,59	14.216.216,60	25.108.885,19
2018	12.934.000,00	11.089.462,52	17.716.061,18	28.805.523,70
2019 (até outubro)	10.450.000,00	8.195.127,00	11.563.480,17	19.758.607,17

De fato, não está suficientemente demonstrado, seja por parte dos responsáveis em suas peças de defesa, seja pela documentação acostada aos autos, a que se referem os pagamentos

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

orçamentários e extraorçamentários excedentes realizados à Câmara dos Vereadores no exercício de 2017, escopo desta representação.

Embora tenham sido chamados ao processo para esclarecer essas divergências, nenhum dos agentes públicos citados trouxe qualquer elemento apto a elucidar plenamente o fato ensejador do apontamento de irregularidade.

Nesse contexto, considero procedente a representação também nesse aspecto.

Responsabilidade pelas falhas apuradas

No presente caso, depreende-se que ambos os apontamentos de irregularidade considerados procedentes – quais sejam a emissão de notas de empenho com erro na indicação do credor e a existência de divergências na informação dos valores repassados ao Poder Legislativo – estão relacionados diretamente às atribuições exercidas pelos servidores responsáveis pela contabilidade do município.

É que, *in casu*, a responsabilidade pela fidedignidade das informações constantes nos documentos gerados pela contabilidade do município é dos contadores.

Ademais, no que se refere ao cômputo dos valores repassados ao Legislativo, as divergências apuradas decorrem de problemas na evidenciação de informações no sistema contábil da municipalidade, tendo em vista que, conforme apontou a Unidade Técnica em seu estudo, "quanto aos demais valores contabilizados orçamentária e extraorçamentariamente, nos registros 'diários de pagamento' do sistema contábil da Prefeitura são discriminadas informações que não guardam qualquer correlação com as informações disponibilizadas no SICOM" (fl. 1414, peça nº 45).

Nesse cenário, divirjo da conclusão da Unidade Técnica a respeito da responsabilização dos Senhores Raul José Belém e Marcos Coelho de Carvalho, prefeitos municipais no período. Com efeito, a responsabilização do gestor depende da existência de elementos que comprovem que o ato irregular foi praticado com sua participação, o que não é o caso, por não ser razoável supor que o chefe do Poder Executivo, a quem compete, em regra, a macrogestão do município, tivesse controle sobre a regularidade de todos os elementos constantes nas notas de empenho emitidas no âmbito da municipalidade ou que verificasse pessoalmente a compatibilidade das informações constantes no "Diário de Pagamento – Analítico" com aquelas enviadas por meio do Sicom.

Já a responsabilização dos Senhores Alberto Carlos Silva Barros e Fernanda Coutinho Pereira Germano, indicados nos autos como contadores do Município de Araguari, respectivamente, nos exercícios de 2015/2016 e 2017, 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 culposo (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 do de culpa grave.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

De acordo com a lição de Sérgio Cavalieri Filho[4], "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".

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

Pois bem. Quanto ao primeiro apontamento, a emissão das notas de empenho referentes às folhas de pagamento do município com a indicação da empresa "A E V Produções Ltda. – ME" como credora, pelo período de 3 (três) exercícios, não pode ser considerada mero erro formal, por caracterizar, em verdade, a perpetuação de uma prática que denota falta de cautela, inerente à culpa grave, dos agentes públicos, caracterizando assim erro grosseiro.

Da mesma forma, em relação ao segundo apontamento, a existência de significativa divergência entre os valores identificados como pagamentos do município ao Poder Legislativo, aliada ao fato de que os gestores municipais não foram capazes de esclarecer, em sede de defesa, a que se referem as despesas excedentes, configura irregularidade grave, que poderia constituir, inclusive, crime de responsabilidade do chefe do Poder Executivo municipal, nos termos do art. 29-A, §2º, I, da CR/88. Isso porque, a situação implica lesão à transparência dos dados contábeis e, paralelamente, à própria atividade de controle externo, visto que *prima facie* não é possível identificar a que título foram executadas as despesas orçamentárias e extraorçamentárias excedentes ao valor estabelecido em lei municipal como destinado à Câmara de Vereadores.

Por todo o exposto, entendo que as irregularidades apuradas ensejam a imputação de multa aos responsáveis.

No caso da primeira irregularidade, verifico que, embora o Senhor Alberto Carlos Silva Barros tenha sido citado para responder por essa falha nos exercícios de 2015 e 2016, não consta nos autos sua assinatura em notas de empenho relativas a esse período, uma vez que as notas juntadas ao processo indicam como responsável pela contabilidade municipal o Senhor Gustavo Alberto Silva Nazareno.

A fim de verificar a razão de o MPC ter indicado o Senhor Alberto Carlos Silva Barros como responsável pela irregularidade, constatei que o referido servidor consta, na prestação de contas do chefe do Poder Executivo de Araguari relativa ao exercício de 2015, como responsável pela contabilidade municipal no período de 01/01/15 a 31/12/15, tendo sido substituído em 2016 justamente pelo Senhor Gustavo Alberto Silva Nazareno.

Nesse cenário, tendo em vista que nas notas de empenho existentes nos autos não consta a assinatura do Senhor Alberto Carlos Silva Barros, entendo não ser possível concluir pela sua responsabilização quanto à falha.

Já a Senhora Fernanda Coutinho Pereira Germano, além de ter sido indicada na prestação de contas do chefe do Poder Executivo de 2017 como responsável pela contabilidade do Município de Araguari, foi também a responsável pela assinatura de diversas notas de empenho no período, sendo cabível a sua responsabilização pela falha e, portanto, a aplicação de multa no valor de R$1.000,00 (mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar nº 102/08.

Em relação ao segundo apontamento de irregularidade, que se refere exclusivamente ao exercício de 2017, também não há dúvida quanto à reponsabilidade da Senhora Fernanda Coutinho Pereira Germano, já que não há qualquer controvérsia quanto ao fato de que ela

---

[4] CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de responsabilidade civil.* São Paulo: Malheiros, 2002, p. 49.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527

exercia de fato a atribuição de responsável pela contabilidade municipal no período, o que enseja a aplicação de nova multa no valor de R$1.000,00 (mil reais).

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, julgo procedente a representação formulada em face dos gestores do Município de Araguari nos exercícios de 2015 a 2017, diante da constatação das seguintes irregularidades:

a) inconsistência nas notas de empenho relativas à folha de pagamento municipal, nas quais constam como credor a empresa A E V Produções Ltda. – ME, em afronta aos arts. 83, 85 e 88 da Lei nº 4.320/64 c/c o art. 7º da Instrução Normativa (INTC) nº 10/11 (aplicável no exercício de 2015) e os arts. 16 e 17 da INTC nº 03/15;

b) divergência entre os valores aprovados em lei para destinação à Câmara de Vereadores e aqueles constantes em relatórios do Portal do Cidadão, em afronta aos arts. 48 e 48-A, I, da Lei Complementar nº 101/00 c/c os arts. 16 e 17 da INTC nº 03/15;

Determino a aplicação de multa no importe de R$1.000,00 (mil reais), por apontamento, à Senhora Fernanda Coutinho Pereira Germano, contadora no exercício de 2017, com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar nº 102/08, totalizando R$2.000,00 (dois mil reais).

Intimem-se os responsáveis e o representante acerca do teor desta decisão.

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

* * * * *

kl/ms

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2754527