



PROCESSO	55.347-6/2023
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
PRINCIPAL	PREFEITURA DE ACORIZAL
REPRESENTANTE	5ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
RESPONSÁVEIS	DIEGO EWERTON DE FIGUEIREDO TAQUES Prefeito de Acorizal ARCILIO JESUS CRUZ Secretário de Finanças de Acorizal EDIMAR REZER Contador da Prefeitura de Acorizal
	LORD MSBM LTDA RAFAEL MOREIRA DA SILVA FARNEY GEORGE RIBEIRO LEIGUE MICRO COMPANY CONTABILIDADE E INFORMÁTICA LTDA AB COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE METAIS LTDA GLOBAL PARQUE DAS AMÉRICAS INCORPORAÇÕES DE IMÓVEIS LTDA SMART FUTURE CONSTRUTORA LTDA FRANCISCO MARCELO DE SOUZA LTDA HCP COMÉRCIO, REPRESENTAÇÕES E SERVIÇOS LTDA PETROXACO DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA CONSÓRCIO NOVA CUIABÁ CONSTRUÇÕES Destinatários de transferências realizadas pela Prefeitura de Acorizal
ADVOGADOS	ALESSANDRA GRANDI DOS SANTOS – OAB/MT 28.179 EDMILSON VASCONCELOS DE MORAES – OAB/MT 8.548 OSWALDO DE SOUZA GOMES – OAB/RJ 56.370 WEDER DE LACERDA SILVA – OAB/MT 18.773
RELATOR	CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

VOTO

1. Tendo em vista que, embora encerrada a instrução, ainda não houve manifestação conclusiva acerca da admissibilidade processual, tal questão será examinada preliminarmente, em atenção ao art. 195 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCE)¹.

¹ Art. 195 As representações de natureza externa e interna deverão ser autuadas mediante protocolo no Tribunal e encaminhadas ao Relator para exame de admissibilidade.





2. A presente Representação de Natureza Interna, proposta pela 5ª Secretaria de Controle Externo (SECEX), apresenta a descrição circunstanciada dos atos e fatos apontados como irregulares, com a indicação dos fundamentos legais pertinentes, a delimitação temporal dos acontecimentos, a individualização das condutas atribuídas aos responsáveis e indícios suficientes quanto à materialidade e à autoria.
3. Assim, reconheço o cumprimento dos pressupostos definidos nos artigos 193 e 194 do RITCE, e, por conseguinte, a admissibilidade da presente representação.
4. Considerando que a proposta de arquivamento formulada pela 5ª SECEX e ratificada pelo Ministério Público de Contas, embora sugira perda do objeto — o que caracterizaria perda superveniente de interesse postulatório —, envolve o exame de mérito, será junto a este analisada, nos termos doravante expostos.
5. De acordo com os art. 97, III, e 200, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCE)², compete ao Relator, nos processos de representação, submeter seu voto ao Plenário quando não acolher o parecer do Ministério Público de Contas em relação ao mérito.
6. Conforme relatado, cuida-se de representação de natureza interna proposta em razão da identificação de possíveis irregularidades na contabilização de receitas oriundas de doações recebidas pelo Município de Acorizal no exercício de 2023.
7. No caso, tanto a SECEX quanto o Ministério Público de Contas manifestaram-se pelo arquivamento deste processo por “perda de objeto”. Sustentam que os recursos não seriam doações, mas fruto de fraude bancária; que o Banco do Brasil seria a parte lesada pela transferência dos valores ao Município; e que a análise da causa dessa transferência é alheia à competência do Tribunal de Contas, por envolver matéria criminal.
8. Em que pese a relevância dos argumentos apresentados, a proposta de arquivamento da representação não merece acolhimento.

² Art. 97. Compete, ainda, ao Relator proferir decisão, mediante julgamento singular, sobre: III - o arquivamento de representação e denúncia que não preencham os requisitos de admissibilidade, a extinção do processo sem resolução do mérito e o julgamento de processos dessas mesmas espécies, **quando o parecer do Ministério Público de Contas for acolhido pelo Relator com relação ao mérito.**

Art. 200. Com a instrução completa e o parecer ministerial, o Relator elaborará relatório e voto, e encaminhará os autos para inclusão em pauta de julgamento em sessão plenária ordinária, ressalvados os casos de decisão por julgamento singular do Relator.





9. Isso porque a competência deste Tribunal não está sendo exercida para investigar crimes ou tutelar o patrimônio da instituição financeira supostamente fraudada, argumentos invocados para justificar o arquivamento. A análise cinge-se, na verdade, à verificação da regularidade dos procedimentos contábeis e da gestão financeira da Prefeitura de Acorizal face a recursos milionários que transitaram por sua conta, matéria eminentemente afeta a esta Corte de Contas.

10. Com efeito, a representação envolve duas irregularidades de natureza formal, uma consistente na falta de registro contábil de valores efetivamente recebidos pelo Município, outra alusiva à não adoção de procedimento regular para a transferência de tais valores a terceiros. Ambas independem da natureza e da origem dos recursos envolvidos, assim como da autoria da suposta fraude que teria causado a destinação de tais recursos aos cofres municipais.

11. Independentemente das implicações criminais da suposta fraude, as quais devem, de fato, ser analisadas pelas instâncias policiais e judiciais pertinentes, é deste Tribunal de Contas a competência para a fiscalização do cumprimento das normas específicas de contabilidade pública, responsabilidade na gestão fiscal e de processo administrativo por parte dos entes submetidos à sua jurisdição, especialmente os Municípios.

12. Também não há mínima prejudicialidade entre a análise realizada em âmbito criminal e o processo de representação, seja em razão do princípio da independência entre as instâncias, seja porque as apurações simultâneas não envolvem os mesmos fatos.

13. Afinal, a presente representação trata exclusivamente das obrigações contábeis e administrativas a serem observadas em relação a qualquer ingresso nas contas municipais, enquanto a investigação criminal apura especificamente a suposta fraude perpetrada contra o Banco do Brasil.

14. Assim, remanesce a esta Corte o dever de analisar conclusivamente o mérito da representação, com o enfrentamento específico de cada uma das duas irregularidades e de suas implicações. Conseqüentemente, afasto a proposta de decisão terminativa e procedo à análise pormenorizada dos achados contidos no Relatório Técnico Preliminar.





I. Irregularidade CB 01. Contabilidade Grave. Não contabilização de fatos contábeis nos registros próprios da Prefeitura de Acorizal

15. A primeira irregularidade, imputada aos Srs. Edimar Rezer, Contador da Prefeitura de Acorizal, e Arcílio Jesus Cruz, Secretário Municipal de Finanças de Acorizal, diz respeito à não contabilização de fatos contábeis nos registros próprios da Administração Municipal.

16. Segundo o Relatório Técnico Preliminar, o Livro Razão da conta corrente n.º 35.487-2, mantida pela Prefeitura junto ao Banco do Brasil, não apresentava, à época da inspeção, qualquer lançamento referente às supostas doações recebidas nos meses de janeiro e fevereiro de 2023, cujo valor totalizava R\$ 2.243.730,00 (dois milhões, duzentos e quarenta e três mil, setecentos e trinta reais), embora os respectivos créditos estivessem devidamente demonstrados nos extratos bancários. Também não foram contabilizadas as transferências subsequentes desses valores a terceiros, efetuadas pela Prefeitura a título de devolução das supostas doações.

17. Embora inicialmente tratados como doações, os responsáveis alegaram, em defesa, que os valores creditados na conta bancária do Município seriam provenientes de fraude praticada por terceiros em desfavor do Banco do Brasil. Sustentaram que, por essa razão, tais recursos “nunca existiram”, o que afastaria a obrigatoriedade de registro contábil.

18. Contudo, os responsáveis afirmaram que, no curso desta representação, a Prefeitura realizou o lançamento dos ingressos bancários (supostas doações) e das saídas (supostas restituições) questionados no relatório preliminar.

19. A tese defensiva de que os recursos seriam “inexistentes” ou fruto de mera manipulação bancária e, portanto, dispensariam registro contábil, conflita frontalmente com a realidade financeira comprovada nos autos.

20. Independentemente da suposta ilicitude de sua origem — aspecto irrelevante para a obrigação de registro contábil do fluxo financeiro —, o fato incontestável, confirmado pelos extratos bancários apresentados nos autos, é que um montante milionário efetivamente ingressou e transitou pela conta corrente de titularidade do Município. Contudo, nem o ingresso e tampouco a posterior destinação desses valores foram objeto de registro contábil regular.





21. Sob a perspectiva contábil, enquanto permaneceram na conta municipal, os recursos representaram um ativo financeiro sob controle do ente. Prova disso é que o Município pôde dispor de tais recursos, transferindo-os posteriormente a terceiros sob a alegação inicial de “devolução de doação”. Tendo em vista as regras ordinárias da experiência, não há como se afirmar que valores efetivamente identificados, movimentados e transferidos a terceiros simplesmente “não existem”.

22. A própria afirmação dos responsáveis de que realizaram tardiamente os lançamentos contábeis, após a fiscalização deste Tribunal, reforça a inveracidade da tese defensiva, por demonstrar que o registro era tecnicamente possível, corroborando a constatação de que houve omissão contábil injustificada no tempo e na forma devidos.

23. Os artigos 89 e 93 da Lei n. 4.320/1964 determinam que todos os fatos ligados à administração financeira sejam evidenciados na contabilidade pública. Essa obrigação abrange as **operações que geram débitos e créditos financeiros extraorçamentários** (não compreendidas na execução orçamentária), as quais devem ser objeto de **registro, individualização e controle contábil**:

Art. 89. A contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira patrimonial e industrial.

Art. 93. Todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária, serão também objeto de registro, individualização e controle contábil.

24. De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público³, o eventual recebimento de transferência bancária indevida e sujeita a restituição, se não configurasse a doação definitiva inicialmente sugerida, poderia ser classificado como Ingresso Extraorçamentário, por se tratar de recurso financeiro de caráter temporário, do qual o Estado é mero agente depositário, e cuja devolução independe de autorização legislativa ou de integração à Lei Orçamentária Anual.

25. Portanto, mesmo que se tratasse de recursos recebidos indevidamente com a correspondente obrigação de restituí-los, o que não parece ser o caso dos autos, os valores movimentados na conta do Município configurariam créditos e débitos financeiros extraorçamentários, e, como tal, exigiriam registro, individualização e controle contábil, nos exatos

³ <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2021/26>





termos do art. 93 da Lei n. 4.320/1964, sendo abrangidos pelo conceito de **receita pública em sentido amplo** adotado pela referida lei.

26. Independentemente da causa jurídica das transferências, tanto o ingresso quanto a saída dos valores da conta municipal configuram fatos contábeis inequívocos, na medida em que alteraram, ainda que transitoriamente e sem modificação do patrimônio líquido, as contas do Ativo e do Passivo municipal. Por isso mesmo, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público exige o registro dessas movimentações no Balanço Financeiro:

3. BALANÇO FINANCEIRO

3.1. INTRODUÇÃO

O Balanço Financeiro (BF) 9 evidencia as receitas e despesas orçamentárias, bem como os ingressos e dispêndios extraorçamentários, conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte.

O Balanço Financeiro é composto por um único quadro que evidencia a movimentação financeira das entidades do setor público, demonstrando: (...)

d. os recebimentos e os pagamentos extraorçamentários.

27. Assim, tais eventos contábeis deveriam, de fato, ser tempestiva e fielmente registrados nos livros da Prefeitura, em conformidade com a Característica Qualitativa de Representação Fidedigna, definida na Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP) Estrutura Conceitual⁴:

3.10 Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à **representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar**. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é **completa, neutra e livre de erro material**. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno **retrata a substância da transação**, a qual **pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica**. [...]

3.13 A neutralidade da informação contábil corresponde à ausência de viés. Isso significa que a seleção e a apresentação das informações financeiras e não financeiras não devem ser feitas com a intenção de se atingir um resultado particular predeterminado, por exemplo, para influenciar a avaliação dos usuários acerca da prestação de contas e responsabilização (*accountability*) por parte da entidade, para uma decisão ou julgamento que está para ser feito, ou, ainda, para induzir a determinado comportamento.

3.14 A informação neutra representa fielmente os fenômenos econômicos e outros fenômenos que ela se propõe a representar. (grifou-se).

28. Portanto, julgamentos subjetivos sobre a origem dos recursos ou seu tempo de permanência na conta não justificam a omissão contábil. Competia aos agentes responsá-

⁴ <https://cfc.org.br/tecnica/normas-brasileiras-de-contabilidade/nbc-tsp-do-setor-publico/>





veis registrar objetivamente o ingresso na conta corrente e a transferência milionária a terceiros, observando os atributos de neutralidade e completude que fundamentam a Representação Fidedigna, e, especialmente, o princípio orçamentário da transparência.

29. Em que pese a argumentação defensiva, a realização extemporânea dos lançamentos é insuficiente para afastar ou mesmo atenuar a irregularidade em questão, na medida em que a omissão só foi corrigida após a atuação deste Tribunal de Contas.

30. Em verdade, todos os fatos relativos à movimentação financeira e à própria origem dos valores foram ocultados até a inspeção que originou esta representação. Ao que tudo indica, essa ocultação persistiria não fosse a intervenção da equipe técnica, considerando que até mesmo o boletim de ocorrência apresentado pela defesa só foi registrado após o início da fiscalização, embora referente a eventos ocorridos **cinco meses antes**.

31. Diante do exposto, a responsabilidade do Sr. Edimar Rezer, Contador do Município, é inafastável. Como agente encarregado dos lançamentos da movimentação financeira municipal e responsável pelo cumprimento das normas de contabilidade pública, ele não observou o dever de registrar, com representação fidedigna, todos os fatos relevantes ligados à administração financeira, incluindo operações extraorçamentárias, conforme exigido pelos art. 89 e 93 da Lei n. 4.320/1964.

32. A conduta omissiva, caracterizada pela ausência de registro de fluxo financeiro milionário efetivamente ocorrido nas contas municipais, com a indevida alegação de critérios subjetivos e incompatíveis com as normas de contabilidade pública, configura, no mínimo, negligência grave (erro grosseiro), revelando a culpa necessária à responsabilização pessoal do Contador.

33. A responsabilidade do Sr. Arcílio Jesus Cruz, Secretário Municipal de Finanças, é igualmente manifesta, em razão do descumprimento do dever de supervisão mínima sobre a contabilidade referente à movimentação financeira do Município; omissão essa agravada por se tratar de montante milionário, expressivo em relação ao porte do ente federativo.

34. A título ilustrativo, o orçamento do Município de Acorizal para 2023 previa receitas e despesas totais de R\$ 36.832.443,00 (conforme análise das Contas de Governo - Processo n. 53.799-3/2023). O valor que transitou pela conta corrente sem registro contábil ou





fiscalização (R\$ 2.243.730,00) equivaleria, portanto, a **mais de 6% (seis por cento) do orçamento anual municipal**.

35. Assim, restou comprovada a negligência grave, e, portanto, culpa grave, do Secretário de Finanças, pela ausência de supervisão mínima sobre a contabilidade de recursos financeiros vultosos movimentados pelo Município, em inobservância a competências básicas inerentes ao cargo, de modo que a responsabilização pessoal é medida que se impõe.

36. A irregularidade CB 01, classificada como grave, sujeita os responsáveis à multa prevista nos artigos 74 e 75, inciso III, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual n. 269/2007)⁵ — grave infração a normas de natureza contábil/financeira.

37. A dosimetria da sanção deve observar os critérios do art. 3º, inciso II, alínea “a”, §§ 1º e 2º, da Resolução Normativa n. 17/2016-TCE/MT, que estabelece a faixa de 6 (seis) a 10 (dez) UPFs/MT para irregularidades dessa natureza, conforme transcrição a seguir:

Art. 3º. As multas aos responsáveis por irregularidades que caracterizem infração a norma legal ou regulamentar, descumprimento de decisão do Tribunal de Contas, reincidência no descumprimento de decisão, sonegação de documento ou informação ao TCE/MT, obstrução ao livre exercício das auditorias, levantamentos, inspeções, acompanhamentos e monitoramentos serão aplicadas com observância aos valores referenciais em UPF/MT estabelecidos a seguir:

II – Irregularidades graves:

a) constatação: **6 a 10 UPFs/MT**.

§ 1º. O TCE/MT imputará aos responsáveis multas individualizadas para cada irregularidade destacada na decisão, com observância dos parâmetros de valores fixados de acordo com a gravidade do ato.

§ 2º. Para a definição do valor exato da multa a ser aplicada dentro dos parâmetros mínimo e máximo fixados, deverão ser consideradas a culpabilidade do responsável, a natureza, as circunstâncias e as consequências da irregularidade.

⁵ Art. 74. A multa será aplicada à pessoa física que der causa ao ato tido por irregular, e de forma individual a cada agente que tiver concorrido para o fato, sendo o pagamento da multa de responsabilidade dos infratores, devendo a decisão especificar as responsabilidades individuais.

Art. 75. O Tribunal aplicará multa de até 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF-MT, ou outra que venha sucedê-la, na gradação estabelecida no regimento interno, aos responsáveis por: III – ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. Parágrafo único. Nas infrações enumeradas neste artigo, a cada fato corresponderá uma sanção, podendo incidir o agente em mais de uma, no mesmo processo.





38. Ponderando as circunstâncias do caso concreto, em consonância com o art. 61, §2º, I, do Código de Processo de Controle Externo (CPCE)⁶, arbitra-se a multa no valor de **8 (oito) UPFs/MT**, aplicada individualmente a cada um dos responsáveis identificados no achado CB 01 (Srs. Edimar Rezer e Arcílio Jesus Cruz).

II. Irregularidade JB 01. Despesa Grave. Movimentação irregular de recursos para pessoas jurídicas de direito privado sem justificativa técnico-jurídica

39. A segunda irregularidade refere-se à destinação dada aos valores recebidos pela Prefeitura e abordados no tópico anterior: o Município realizou transferências fracionadas a diversas empresas privadas, em datas distintas, totalizando R\$ 2.243.680,50 – valor R\$ 49,50 inferior ao montante originalmente recebido –, retirando os recursos da conta municipal sem a devida formalidade ou justificativa técnico-jurídica.

40. Inicialmente, a SECEX considerou que, ao ingressarem na conta municipal como suposta doação, os recursos se tornariam receita orçamentária, de modo que a utilização deveria seguir os trâmites formais de despesa pública, exigindo processo administrativo para identificar valores e destinatários da restituição, o que não teria sido observado, tornando a despesa não autorizada e ilegal.

41. Com base nesse entendimento inicial, a equipe técnica imputou responsabilidade não apenas ao Prefeito, Sr. Diego Ewerton Figueiredo Taques, e ao Secretário de Finanças, Sr. Arcílio Jesus Cruz, mas também aos 11 (onze) agentes privados destinatários das transferências, que teriam a obrigação de ressarcir, solidariamente com os agentes públicos, o suposto desfalque ao erário municipal.

42. A suposta dinâmica dessas transferências foi descrita pelo Prefeito no boletim de ocorrência mencionado no relatório — documento que, ressaltado, foi elaborado somente após a inspeção que originou esta representação. Segundo o relato, após ser contatado por um desconhecido que intermediava supostas doações milionárias a municípios e após o recebimento dos valores prometidos, esse mesmo indivíduo exigiu ao Prefeito a "devolução" do montante, alegando uma falha. Posteriormente, o Prefeito teria sido ameaçado por

⁶ Art. 61. Todas as decisões de mérito proferidas pelo Tribunal de Contas deverão ter relatório e: § 2º Na aplicação de sanções, inclusive de multa, serão consideradas: I - a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes do agente.





um terceiro para que efetuasse tal devolução, razão pela qual providenciou as transferências a título de restituição de doação, constatando ulteriormente a fraude.

43. Quanto ao suposto prejuízo ao erário, utilizado como fundamento para incluir os agentes privados no polo passivo da representação, os gestores municipais defenderam que os valores não eram recursos públicos propriamente ditos. Sustentaram, assim, inexistir dever de ressarcimento; tese acolhida pela SECEX e pelo Ministério Público de Contas.

44. A tese de que não houve prejuízo concreto ao erário municipal merece acolhimento. Afinal, independentemente da classificação inicial que se pudesse atribuir ao ingresso dos recursos (se receita pública em sentido estrito ou mero ingresso extraorçamentário), a instrução processual demonstrou que os valores recebidos não caracterizavam propriamente doação, tratando-se, ao que tudo indica, de produto de fraude perpetrada contra terceiro.

45. Logo, conclui-se que tais valores, na prática, não se incorporaram efetivamente ao patrimônio do Município, não constituindo receita pública em **sentido estrito**. Por conseguinte, a posterior transferência desses mesmos valores a terceiros, determinada pelo gestor municipal nas circunstâncias narradas nos autos, embora eivada de irregularidades formais — como se verá adiante —, **não configurou verdadeiro desfalque passível de reparação ao erário municipal**.

46. Consequentemente, impor aos responsáveis a restituição dos valores ao Município acarretaria enriquecimento sem causa por parte do ente federado, cabendo exclusivamente ao verdadeiro titular utilizar as vias judiciais adequadas para eventual reparação.

47. Assim, os fundamentos adotados no relatório técnico conclusivo e no parecer ministerial, embora não justifiquem a extinção integral do processo, merecem **acolhimento parcial** para o afastamento da proposta de ressarcimento, ante a ausência de prejuízo concreto ao erário municipal para fins de reparação nesta específica esfera de controle, o que, por conseguinte, afasta a responsabilidade das empresas destinatárias das transferências.

48. Tal posicionamento não adentra na análise de eventual participação dos agentes privados na fraude subjacente, não havendo juízo de valor acerca da responsabilidade civil ou penal pelos danos porventura suportados pelo verdadeiro titular dos valores desviados; questões a serem dirimidas, se for o caso, pelas instâncias policiais e judiciais.





49. Esse raciocínio, entretanto, não afasta a ocorrência da irregularidade formal propriamente dita, consistente na realização de transferências milionárias sem o devido procedimento administrativo e a indispensável análise técnico-jurídica por parte da gestão.

50. A conclusão posterior, à revelia de procedimentos internos, de que os recursos pertenciam, na verdade, a terceiro, não exime os gestores municipais da responsabilidade pelas ações ou omissões procedimentais verificadas à época em que os valores transitaram pela conta pública sob sua administração.

51. Ora, tendo o próprio Prefeito afirmado que os valores foram inicialmente recebidos a título de doação, é evidente que qualquer alteração dessa qualificação inicial e a decisão por uma suposta “restituição” dependeriam de apuração e esclarecimentos formais pela Administração Municipal.

52. Assim, era indispensável a instauração de procedimento administrativo capaz de demonstrar a verdadeira origem e titularidade dos recursos, justificar documentalmente a necessidade e a legitimidade de eventual restituição e identificar os destinatários, com fundamentos fáticos e jurídicos suficientes para legitimar a movimentação de tão expressiva quantia (superior a 6% do orçamento anual municipal), de forma a assegurar a rastreabilidade e a juridicidade das transferências.

53. Para além dos princípios da legalidade, da indisponibilidade do interesse público, da motivação e da transparência, essa obrigação decorre diretamente dos artigos 88 e 93 da Lei n. 4.320/1964⁷, que exigem o registro, o controle e a individualização das operações financeiras, mesmo de natureza extraorçamentária, com a discriminação dos credores e a especificação da natureza e da importância dos pagamentos realizados; o que pressupõe, logicamente, a realização dos procedimentos internos pertinentes.

54. O próprio Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público estabelece didaticamente o procedimento necessário para a correta classificação da natureza das movimentações financeiras, visando distinguir despesas orçamentárias de extraorçamentárias e assegurar-lhes adequada destinação, conforme transcrito a seguir:

⁷ Art. 88. Os débitos e créditos serão escriturados com individualização do devedor ou do credor e especificação da natureza, importância e data do vencimento, quando fixada.

Art. 93. Todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária, serão também objeto de registro, individualização e controle contábil.





4.2.5. Orientação para a Classificação quanto à Natureza da Despesa Orçamentária

No processo de aquisição de bens ou serviços por parte do ente da Federação, é necessário observar alguns passos para que se possa proceder à adequada classificação quanto à natureza de despesa orçamentária e garantir que a informação contábil seja fidedigna.

1º Passo – Identificar se o registro do fato é de caráter orçamentário ou extra-orçamentário.

a. Orçamentário – As despesas de caráter orçamentário necessitam de recurso público previsto para sua realização e devem ser autorizados pelo Poder Legislativo, exceto quando se tratar de créditos adicionais do tipo extraordinário, os quais, por sua natureza, não carecem de determinação da origem de recursos para sua cobertura. Assim, as despesas orçamentárias constituem instrumento para alcançar os fins dos programas governamentais. É exemplo de despesa de natureza orçamentária a contratação de bens e serviços para realização de determinada ação, como serviços de terceiros, pois se faz necessária a emissão de empenho para suportar esse contrato.

b. Extraorçamentário – são aqueles decorrentes de:

i. Saídas compensatórias no ativo e no passivo financeiro – representam desembolsos de recursos de terceiros em poder do ente público, tais como:

- Devolução dos valores de terceiros (cauções/depósitos) – a caução em dinheiro constitui uma garantia fornecida pelo contratado e tem como objetivo assegurar a execução do contrato celebrado com o poder público. Ao término do contrato, se o contratado cumpriu com todas as obrigações, o valor será devolvido pela administração pública. Caso haja execução da garantia contratual, para ressarcimento da Administração pelos valores das multas e indenizações a ela devidos, será registrada a baixa do passivo financeiro em contrapartida a receita orçamentária. (...)

ii. Pagamento de restos a pagar – são as saídas para pagamentos de despesas empenhadas em exercícios anteriores. Ou seja, pertencem a exercícios anteriores, de acordo com seu respectivo empenho, de forma que nos seguintes serão consideradas extraorçamentárias.

Quando o dispêndio é extraorçamentário, não há registro de despesa orçamentária, mas apenas uma desincorporação de passivo ou uma apropriação de ativo, este com atributo de cálculo do superavit/déficit financeiro “P” – Permanente¹⁴. Quando o dispêndio é orçamentário, observar o próximo passo. (...)

4º Passo - Por fim, far-se-á a identificação do elemento de despesa, ou seja, o objeto fim do gasto. Normalmente, os elementos de despesa guardam correlação com os grupos de natureza de despesa, mas não há impedimento para que alguns elementos típicos de despesa corrente estejam relacionados a um grupo de despesa de capital.

55. Além disso, o caso dos autos revela outra inconsistência que contradiz inclusive a alegação inicial de “restituição de doação”. É que os valores recebidos na conta municipal foram transferidos a empresas privadas que, aparentemente, não correspondiam a quem supostamente depositou tais valores na conta pública.





56. Conforme apontado no Relatório Técnico Preliminar, as guias de recolhimento de doação emitidas pela Prefeitura de Acorizal indicavam como pagador a Prefeitura Municipal de Lago Verde/MA, sendo este, portanto, o suposto doador cujos recursos seriam restituídos.
57. A Prefeitura de Acorizal, entretanto, sem qualquer publicidade, procedimento formal ou justificativa minimamente plausível, baseando-se apenas em supostas ameaças e pedidos informais de terceiros relatados pelo gestor máximo do Município, repassou os recursos a onze empresas privadas distintas, desprovidas de qualquer vínculo aparente com a Prefeitura de Lago Verde/MA.
58. Constata-se, portanto, que nunca houve propriamente uma restituição, mas puro e simples repasse arbitrário e indiscriminado de recursos sob custódia municipal a terceiros, sem qualquer fundamento fático ou jurídico para a escolha desses específicos destinatários.
59. É inadmissível que gestores públicos realizem, sem a mínima formalidade, transparência e motivação, transferências milionárias de valores depositados em contas públicas, sobretudo cedendo a supostas pressões realizadas por particulares, sob pena de estimular a utilização de entes públicos como instrumentos para a concretização de fraudes, como se alega ter ocorrido no contexto subjacente a esta representação.
60. Uma vez mantida a irregularidade, passa-se à individualização das responsabilidades dos gestores envolvidos.
61. A responsabilidade do Sr. Arcílio Jesus Cruz, Secretário Municipal de Finanças de Acorizal, decorre da falta de supervisão e controle mínimos sobre a gestão financeira municipal, permitindo a transferência de montante milionário a particulares sem qualquer procedimento formal ou vínculo aparente com os depósitos originalmente recebidos, o que configura, no mínimo, negligência grave, demonstrando a culpa necessária à responsabilização individual.
62. A responsabilidade do Prefeito, Sr. Diego Ewerton de Figueiredo Taques, é irrefutável e ainda mais acentuada. Isso porque o próprio gestor afirmou ter participado pessoalmente de todo o processo envolvendo os recursos em questão, desde a emissão das guias de recolhimento, atendendo às exigências dos supostos doadores, até a ordenação das





transferências para as onze empresas privadas mencionadas no relatório preliminar, após supostas ameaças e pedidos de terceiros.

63. A própria afirmação do Prefeito de que as transferências foram realizadas em resposta a pedidos ou ameaças de terceiros comprova que dele emanou a ordem para movimentar os recursos sem o devido processo, revelando, no mínimo, sua culpa grave (negligência), por determinar operações informais e contrárias às normas de direito financeiro, o que justifica a responsabilização individual do gestor máximo municipal.

64. Registro que as supostas ameaças não afastam nem atenuam a responsabilidade do Prefeito, seja por constituírem alegação unilateral tardia e desprovida de prova mínima, seja porque é inadmissível que o chefe do Poder Executivo local atue deliberadamente à margem da legalidade — contrariamente ao ônus elementar de seu cargo eletivo — em resposta a pressões externas, ao invés de reportar os fatos às autoridades competentes pelos meios oficiais.

65. Dito isso, a irregularidade JB 01, classificada como grave, sujeita os responsáveis à multa prevista nos artigos 74 e 75, inciso III, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual n. 269/2007) — grave infração a normas de natureza contábil e financeira.

66. A dosimetria das sanções observa os critérios estabelecidos no art. 3º, inciso II, alínea “a”, e §§ 1º, 2º e 3º, da Resolução Normativa n. 17/2016-TCE/MT.

67. Considerando as particularidades do caso e a atuação culposa de ambos os gestores, impõe-se ao Sr. Arcílio Jesus Cruz, Secretário de Finanças, multa de **7 (sete) UPFs/MT**. Esse valor é compatível com o grau de contribuição para a irregularidade, pois, apesar de sua inafastável corresponsabilidade, a conduta individualizada do Secretário, no achado em questão, não ostente a mesma gravidade daquela imputada ao Prefeito, conforme detalhado adiante.

68. Ao Prefeito, Sr. Diego Ewerton de Figueiredo Taques, fixa-se a multa no montante de **15 (quinze) UPFs/MT**. Essa penalidade, superior ao teto usual do art. 3º, II, “a” da RN





n. 17/2016, fundamenta-se no terceiro parágrafo do mesmo artigo⁸, que autoriza a majoração da sanção em circunstâncias excepcionais e devidamente justificadas, frente à gravidade da conduta ou do resultado.

69. No presente caso, a majoração da multa do Prefeito é respaldada pela excepcional gravidade de sua conduta. Afinal, restou demonstrado que o gestor ordenou as transferências irregulares, em violação a preceitos elementares da contabilidade pública, do direito financeiro e do regime jurídico administrativo, e assim agiu com base em supostos pedidos de terceiros não identificados, com os quais teria tratado informalmente a respeito das alegadas doações, chegando a atender a exigências suspeitas, como a emissão de guias de banco específico, culminando na destinação das verbas a pessoas diversas do ente público indicado como doador, sem procedimento formal.

70. Verifica-se, assim, a atuação direta, determinante e de gravidade extraordinária por parte do Prefeito para a concretização da irregularidade, o que legitima o arbitramento da sanção em patamar superior, em conformidade com o art. 3º, §3º, da RN n. 17/2016, combinado com o art. 61, §2º, I e III, do CPCE⁹.

71. Por fim, tendo em vista os indícios de infrações penais ou ilicitudes correlatas que extrapolam a competência desta Corte de Contas, faz-se necessário o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para as providências eventualmente cabíveis, com fulcro no art. 202, parágrafo único, do RITCE.

72. Ante o exposto, **divirjo parcialmente** do Parecer n. 5.573/2024 do Ministério Público de Contas, subscrito pelo Procurador William de Almeida Brito Júnior, e **voto** no sentido de:

- i. **admitir** a Representação de Natureza Interna n. 55.347-6/2023;
- ii. julgá-la **parcialmente procedente** para o fim de:

⁸ Art. 3º (...). § 3º. Excepcionalmente, poderá ser imputada **multa superior ao parâmetro máximo** previsto neste artigo, desde que devidamente justificada na decisão, em razão da **gravidade da conduta** ou do resultado.

⁹ Art. 61 (...) § 2º Na aplicação de sanções, inclusive de multa, serão consideradas: I - a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes do agente; III - as **funções exercidas pelo agente** e a intensidade do acatamento das recomendações emitidas pelo Tribunal de Contas.





- a) manter as irregularidades CB 01 e JB 01 sob a responsabilidade dos senhores **Diego Ewerton de Figueiredo, Arcílio Jesus Cruz e Edimar Rezer;**
- b) aplicar ao Sr. **Diego Ewerton de Figueiredo**, Prefeito de Acorizal, multa de **15 (quinze) UPF/MT**, pela irregularidade **JB 01** (achado n. 2), de natureza grave, com fundamento nos artigos 74 e 75, inciso III, da LOTCE c/c art. 3º, §3º, da RN n. 17/2016 do TCE/MT e art. 61, §2º, I e III, do CPCE;
- c) aplicar ao Sr. **Arcílio Jesus Cruz**, Secretário de Finanças de Acorizal, multa de **15 (quinze) UPF/MT**, pelas irregularidades CB 01 (8 UPF/MT) e JB 01 (7 UPF/MT), ambas de natureza grave, com fundamento nos artigos 74 e 75, inciso III, da LOTCE c/c art. 3º, II, "a" da RN n. 17/2016 do TCE/MT e art. 61, §2º, I e III, do CPCE;
- d) aplicar ao Sr. **Edimar Rezer**, Contador do Município de Acorizal, multa de **8 (oito) UPF/MT**, pela irregularidade CB 01 (achado n. 1), de natureza grave, com fundamento nos artigos 74 e 75, inciso III, da LOTCE c/c art. 3º, II, "a" da RN n. 17/2016 do TCE/MT e art. 61, §2º, I, do CPCE;
- iii. **afastar**, nesta específica esfera de controle, a responsabilidade das empresas privadas **Lord MSBM Ltda, Farney George Ribeiro Leigue, Micro Company Contabilidade e Informática Ltda, AB Comércio e Representações de Metais Ltda, Global Parque das Américas Incorporações de Imóveis Ltda, Smart Future Construtora Ltda, Francisco Marcelo de Souza Ltda, HCP Comércio Representações e Serviços Ltda, Petroxaco Derivados de Petróleo Ltda, Consórcio Nova Cuiabá Construções;**
- iv. **determinar** à gestão da Prefeitura de Acorizal, com fulcro no art. 22, II, da LOTCE, que:
- a. realize o registro contábil tempestivo, fidedigno e integral dos fatos relevantes ligados à administração financeira, inclusive operações extraorçamentárias, em estrita observância à Lei n. 4.320/1964, ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP);





- b. previamente a decisões sobre a restituição de valores relevantes ingressados em contas municipais, instaure procedimento administrativo formal, com análise e justificativa técnico-jurídica, para apurar a natureza, a origem, a titularidade e os legítimos destinatários dos recursos, em conformidade com os princípios da publicidade, da indisponibilidade do interesse público e da legalidade, e em estrito cumprimento dos artigos 88 e 93 da Lei n. 4.320/1964, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP).
- v. **Determinar**, após o trânsito em julgado desta decisão, o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para as providências eventualmente cabíveis.
73. É como voto.
- Cuiabá, 17 de julho de 2025.

(assinatura Digital)¹⁰
CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI
Relator

¹⁰ Documento assinado por assinatura Digital baseada em certificado Digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n° 11.419/2006.

