

III.2 - Do Termo Inicial para Configuração da Prescrição

38. Por fim, é necessário fixar o termo inicial da contagem da prescrição que mais se adéqua aos processos de imputação de multa por este Tribunal de Contas em relação aos casos de descumprimento de obrigações previstas em normativas, como a Resolução Normativa nº 002/2003 (trata sobre o Calendário de Obrigações dos Gestores) e a Instrução Normativa nº 002/2010 (institui o Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública - SICAP).

39. Por conta da especificidade das normas desta Corte de Contas, verifica-se que o marco da prescrição se inicia quando findo o prazo de envio das remessas de cada normativa.

40. Importante destacar que a **pretensão punitiva** não se confunde com a **pretensão ressarcitória**. A primeira manifesta-se através da aplicação de multas pelo não cumprimento de preceitos legais cogentes, e destina-se a punir o gestor público pela má aplicação da lei; já a pretensão ressarcitória atua quando constatado dano ao erário, e destina-se a reparar o prejuízo causado ao patrimônio público.

41. No caso da Resolução Normativa nº 002/2003, o termo *a quo* da prescrição ocorre a partir do primeiro dia após a data final de envio da remessa ao TCE/AL, ou seja:

I - Trinta dias após o encerramento do mês, nos casos de balancetes;

II - Trinta dias após a data da publicação, nos casos de processos licitatórios, contratos, convênios, termos aditivos, termo de apostilamento, rescisões, congêneres e atos de admissão de pessoal a qualquer título (excetuadas as nomeações para cargos de provimento em comissão);

III - Trinta dias após a sanção ou promulgação, para o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual;

IV - Trinta dias após o encerramento do bimestre ou do quadrimestre, para o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, respectivamente.

42. Já a Instrução Normativa nº 002/2010, o marco inicial começará um dia posterior à data de fechamento de cada remessa:

I - 1ª Remessa (30/03);

II - 2ª Remessa (30/03);

III - 3ª Remessa (30/05);

IV - 4ª Remessa (30/07);

V - 5ª Remessa (30/09);

VI - 6ª Remessa (30/11);

VII - 7ª Remessa (30/01);

VIII - Prestação de Contas Geral (15/04).

IV - DA ANÁLISE

43. No que concerne ao termo final para o cumprimento do envio das remessas por via eletrônica, o §1º do art. 2º da Instrução Normativa nº 002/2010 (alterado pela Instrução Normativa nº 004/2011) estabeleceu o seguinte cronograma de prazos:

Art. 2º (...)

§1º A remessa prevista no caput deste artigo deverá obedecer o cronograma a seguir, atentando-se a Gestora que a sétima remessa corresponde ao encerramento de exercício, referente aos Balancetes nº 11 e 12, que representam a movimentação contábil do exercício e a oitava refere-se a consolidação dos registros (Poder Executivo + Poder Legislativo):

Remessa	Abertura	Fechamento	Arquivo
Remessa Orçamento	02/01	31/03	PPA, LDO, LOA
1ª Remessa	15/03	30/03	Janeiro a Fevereiro
2ª Remessa	15/05	30/05	Março a Abril
3ª Remessa	15/07	30/07	Maião a Junho
4ª Remessa	15/09	30/09	Julho a Agosto
5ª Remessa	15/11	30/11	Setembro a Outubro
6ª Remessa	15/01	30/01	Novembro a Dezembro
7ª Remessa	01/04	15/04	Prestação de Conta Geral

44. Nesta ótica, a da 5ª remessa do SICAP que corresponde às obrigações referentes aos meses de setembro e outubro de 2013 teve o seu prazo para o encaminhamento da documentação em tela encerrado no dia 30/11/2013. Por conseguinte, tem-se ser de responsabilidade do Gestor acima citado, o cumprimento da obrigação em apreço.

45. Considerando que o descumprimento da obrigação ocorreu em 01/12/2013, constata-se que o trâmite processual desta aplicação de multa possui mais de 05 (cinco) anos, já que teve seu término em 30/11/2019. A partir desse contexto, é imprescindível examinar a possibilidade de incidência da prescrição nesses tipos de processos decorrentes do controle externo.

46. Ainda mais, porque se observa nos presentes autos, a inércia superior a 03 (três) anos desta Corte de Contas, cuja causa interruptiva se deu através do Despacho Eletrônico TCE/AL (fls. 09) na data 19/03/2015, finalizando com o Despacho Eletrônico TCE/AL (fls. 10) na data 27/02/2019, fazendo incidir a prescrição intercorrente.

47. Vale ressaltar que, em diversos julgados deste Tribunal de Contas, tratando sobre a matéria, constata-se que quando ocorre paralisação dos processos, por ininterruptos 03 (três) anos, a prescrição intercorrente está configurada, inviabilizando a pretensão punitiva, ou a incidência da prescrição quinquenal, quando cabível.

48. Deste modo, no caso em tela, analisar-se-á incidência do instituto da prescrição intercorrente à pretensão punitiva deste Eg. Tribunal de Contas como prevê o art. 1º, §1º da Lei nº 9.873/1999.

49. Destaca-se que esta Corte de Contas já vem adotando esse posicionamento, consolidado através da Súmula TCE/AL nº 1, publicada no DOE TCE/AL em 19/03/2019, visando à segurança jurídica, que diz:

O exercício da função sancionatória pelo Tribunal de Contas sujeita-se à prescrição, aplicando-se nesses casos, por analogia, a Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.

50. Salienta-se que, foi publicada no dia 11 de julho de 2019, a Resolução Normativa nº 03/2019, que dispõe sobre o reconhecimento *ex officio* da prescrição sancionatória do âmbito desta Corte, a qual estabelece em seus arts. 2º e 3º, *in verbis*:

Art. 2º Reconhecida a prescrição por decisão monocrática do Relator e após a publicação da respectiva ementa, os autos do processo serão encaminhados ao Ministério Público de Contas para intimação pessoal.

Parágrafo único. Ao *Parquet* de Contas será facultado interpor pedido de reconsideração ao Relator, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, que poderá retratar-se ou submetê-lo à deliberação do Plenário.

Art. 3º Decorrido o prazo sem manifestação recursal, o responsável será notificado pelo FUNCONTAS acerca da decisão monocrática que reconheceu a prescrição e os autos serão arquivados.

Parágrafo único. O FUNCONTAS deverá encaminhar cópia da decisão monocrática à Corregedoria-Geral do Tribunal de Contas, para apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

51. Desta forma, considerando que estes autos ficou paralisado por mais de 03 (três) anos no mesmo setor desta Corte de Contas, resta caracterizada a inércia processual deste Tribunal, implicando a extinção do processo com análise do mérito, arquivando-o considerando a incidência da prescrição intercorrente, exposta nos fundamentos destes autos, em conformidade com as normas de Direito Administrativo, bem como com a Resolução Normativa nº 03/2019, em seus arts. 2º e 3º, deste Tribunal.

V - DA CONCLUSÃO

52. Com fundamento nas razões expostas e no uso das atribuições legais e regimentais, **DECIDO**:

I - JULGAR a extinção do Processo TCE/AL nº 15.487/2014 no FUNCONTAS, com análise do mérito, arquivando-o, com base no inciso II, do art. 169 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, bem como nos arts. 2º e 3º da Resolução Normativa nº 03/2019 desta Corte de Contas, considerando a incidência da prescrição intercorrente exposta nos fundamentos destes autos, em conformidade com as normas de Direito Administrativo;

II - ENCAMINHAR ao Ministério Público de Contas para dar cumprimento ao art. 2º da Resolução Normativa nº 03/2019 desta Corte, em seguida, **EVOLUIR** os presentes autos ao FUNCONTAS, para dar cumprimento ao art. 3º do mesmo diploma legal, caso decorrido o prazo sem manifestação recursal pelo *Parquet* de Contas;

III - DAR PUBLICIDADE a presente Decisão para os fins de direito e, no que couber realizar todos os encaminhamentos por meio postal, com Aviso de Recebimento - AR, de forma a não haver dúvida acerca de sua notificação, conforme disposto no artigo 25, II da LOTCE/AL c/c o artigo 200, III, §1º da Resolução nº 03/01(RITCE/AL).

Maceió, 21 de Agosto de 2019.

Diego de Moraes Ramos Silva

Responsável pela Resenha

Processo(s) despachado(s) em 20/08/2019

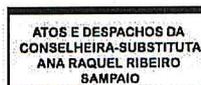
Processo TC: 334/2017

Interessado: PREFEITURA DE CAMPESTRE

Assunto: SOLICITAÇÃO

Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para análise e manifestação.

Remeta-se à: MINISTERIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS



A CONSELHEIRA SUBSTITUTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE ALAGOAS, ANA RAQUEL RIBEIRO SAMPAIO CALHEIROS, NA SESSÃO PLENÁRIA, DIA 20/08/2019, relatou os seguintes processos:

PROCESSO:TC 14463/2016

UNIDADE:Município de Campo Alegre

CONSULENTE:Sra. Pauline de Fátima Pereira Albuquerque - Prefeita do município

ASSUNTO:Consulta.

CONSULTA. ADMISSIBILIDADE. REGISTRO DE CRÉDITOS A RECEBER. OBSERVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONTÁBEIS E NBC T's. CONDIÇÃO DE VÍNCULO ENTRE OS CRÉDITOS A RECEBER E RESTOS A PAGAR.

ACÓRDÃO Nº. : 089/2019

Vistos, relatados e discutidos, RESOLVE o PLENO do tribunal de Contas do Estado de Alagoas, acolher na integralidade a proposta de voto da Conselheira Relatora do feito para:

a - CONHECER a legitimidade da presente consulta por atender aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º XIX da Lei Estadual nº 5.604/94 - LOTCE/AL c/c art. 6º, XX e 186 e segts. da Resolução Normativa nº 03/2001;

b - RESPONDER à indagação formulada nos seguintes termos:

I. Considerando a competência fixada nos arts. 85, 89, 100 e 104 da Lei n. 4320/1964 e da Norma Brasileira de Contabilidade - Estrutura Conceitual, os entes públicos no subsistema patrimonial, DEVEM adotar compulsoriamente o regime de competência no momento dos registros dos fatos contábeis patrimoniais, independente de seu recebimento e/ou pagamento, a fim de produzir informações tempestivas para o conhecimento da composição do patrimônio e dos resultados financeiros e econômicos do órgão;

II. Considerando o advento da padronização do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) pela Secretaria do Tesouro Nacional, os gestores de todas as entidades públicas DEVEM utilizar a rubrica "créditos a receber" quando houver a obrigatoriedade de registrar direitos a receber, e inutilizar a nomenclatura "restos a receber";

III. Os gestores públicos DEVEM ainda observar se os recursos advindos dos créditos a receber são vinculados ou não vinculados para condicionar as despesas empenhadas. A obrigação do condicionamento se dá tão somente na primeira hipótese, quando as receitas são vinculadas às despesas, em conformidade com o que dispõe o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

c - DAR CIÊNCIA desta decisão e dos pareceres técnicos que a fundamentam ao consulente.

d - PUBLICAR a decisão no diário eletrônico deste tribunal para os fins que se fizerem necessários,

inclusive para atribuir os efeitos do art. 189 da Resolução Normativa nº 03/2001 (RITCE/AL);
 e - QUE seja dada comunicação a Comissão Permanente de Jurisprudência, instituída pela Portaria nº 61/2019, para fins de numeração, publicização e disponibilização do inteiro teor no sítio do Tribunal face ao contomo normativo que as circundam.

I. RELATÓRIO

1. Trata o presente processo de consulta formulada pela Prefeita do Município de Campo Alegre, Sra. Pauline de Fátima Pereira Albuquerque, objetivando a obtenção de posicionamento desta Corte de Contas sobre questionamentos que versam acerca da inscrição de direitos a receber no exercício que somente terão sua disponibilidade financeira no ano subsequente.

2. O consulente submete para a apreciação deste Tribunal a seguinte indagação, transcrita integralmente como formulada: "Restos a Receber, por ter referência, quanto à sua competência, no orçamento do exercício encerrado – no presente caso, de 2016, não forem creditados até o dia 30 de dezembro de 2016, se devem ou não, ser, registrados como créditos a receber e condicionar aos restos a pagar do exercício de 2016, já que sua disponibilidade financeira será a partir de janeiro de 2017."

3. Encaminhados pelo relator, à época, ao Gabinete dos Auditores, foi exarado o Parecer nº 050/2018-AUD (fls. 05/10), da lavra do Conselheiro Substituto Alberto Pires Alves de Abreu, opinativo que concluiu pelo conhecimento da presente consulta, sugerindo no mérito que considerando o arcabouço legal e os normativos previstos nas normas técnicas e resoluções contábeis é necessário o registro de créditos a receber no encerramento do exercício, bem como recomenda a observância se os recursos advindos de créditos a receber são vinculados ou não a fim de condicionar a restos a pagar.

4. Os autos seguiram para o Ministério Público de Contas que se manifestou através do Parecer nº 375/2019/PG/EP, opinando pela admissibilidade da Consulta e respondendo nos seguintes termos:

Os recursos relativos às transferências constitucionais e legais devem ser registrados na conta créditos de transferências a receber no momento da arrecadação do ente transferidor em contrapartida do reconhecimento de uma VPA, respeitando o princípio contábil da competência; A baixa da conta crédito de transferências a receber se dará no momento do ingresso efetivo dos recursos no cofre do município em contrapartida da conta banco, mesmo que esse ingresso se dê após o encerramento do exercício financeiro.

É possível a inscrição de restos a pagar de despesas processadas e empenhadas no exercício anterior, cujos recursos utilizados para seu custeio provenham de transferências constitucionais e legais, a serem creditados no exercício seguinte, as quais constituem direito líquido e certo da Administração, desde que:

1 – as referidas despesas não tenham sido contraídas nos últimos quadrimestres do mandato, ressaltando-se que não caracteriza nova obrigação de despesa aquela gerada em decorrência de obrigações assumidas anteriormente;

2 – seja observado se os recursos possuem vinculação, caso possuam só podem cobrir despesas conforme sua finalidade específica.

5. Tendo em vista a nova conformação das Relatorias, publicada no DOE TCE/AL no dia 29/01/2019 (Ato nº 01/2019 e Portaria nº 26/2019), os autos foram encaminhados a esta Conselheira Relatora no dia 27/03/19, oriundos do Gabinete Conselheiro Cícero Amélio o qual estou substituindo atualmente.

6. É o relatório.

II – DA COMPETÊNCIA

7. Dentro do contexto posto, resta clara a jurisdição para atuação desta Corte de Contas objetivando pronunciar-se sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência suscitada, conforme permissivo contido no art. 1º, inciso XIX da Lei Estadual nº 5.604/94 – Lei Orgânica do TCE/AL c/c art. 6º, inciso X da Resolução nº 003/2001 – Regimento Interno do TCE/AL.

III – DA ANÁLISE

III.1 – Da admissibilidade

8. A consulta formulada perante as Cortes de Contas traduz-se em meio eficaz para possibilitar o esclarecimento da interpretação de dispositivos normativos que versam sobre matéria de sua competência, evitando assim que ações desenvolvidas na gestão pública estejam em desconformidade com entendimento assente no Colegiado, contexto em que os Tribunais exercitam fortemente a função institucional de natureza pedagógica.

9. Preliminarmente à análise dos termos das questões ora formuladas, é imprescindível o exame quanto aos respectivos requisitos normativos de admissibilidade.

10. No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, o art. 1º, inciso XIX da Lei Estadual nº 5.604/94 – Lei Orgânica do TCE/AL c/c art. 6º, inciso X da Resolução nº 003/2001 (RITCE/AL) regulam a matéria, estabelecendo a forma como deve ser formulada a consulta e elencando as pessoas legitimadas a propô-la.

11. Nesta esteira, ressalta-se que o signatário da petição é parte legítima para instar esta Corte em se manifestar sobre as dúvidas na aplicação dos dispositivos na forma como formulada, conforme disposto no art. 6º, X, alínea "a" da Resolução Normativa nº 003/2001 (RITCE/AL), que regulamenta o art. 1º, XIX da Lei 5.604/94 (LOTCE/AL).

12. A proposição formulada (transcrita no item 2) tem como cerne dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais, cuja matéria tem repercussão financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial, não versando sobre caso concreto, se subsumindo ao regramento disposto no art. 1º, XIX da Lei Estadual nº 5.604/94 (LOTCE/AL) c/c o art. 6º, X da Resolução Normativa nº 003/2001 (RITCE/AL).

13. Verificado o cumprimento dos requisitos legais de admissibilidade, tem-se que a consulta formulada nos presentes autos deve ser conhecida e atendida por esta Corte de Contas.

III.2 – Da análise

14. Indagação: Restos a Receber, por ter referência, quanto à sua competência, no orçamento do exercício encerrado – no presente caso, de 2016, não forem creditados até o dia 30 de dezembro de 2016, se devem ou não, ser, registrados como créditos a receber e condicionar aos restos a pagar do exercício de 2016, já que sua disponibilidade financeira será a partir de janeiro de 2017."

15. Resposta: As entidades ligadas ao setor público possuem características distintas daquelas voltadas ao âmbito privado, no qual seu objetivo principal é de prestar serviços à sociedade, tais como saúde, educação, cultura, segurança, entre outros; em vez de obter lucros e conceber retorno financeiro aos investidores.

16. A Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP) é norteada pela Lei nº 4.320/1964, pelos dispositivos aprovados pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), bem como dos normativos emitidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), além de conceitos doutrinários, princípios e estrutura técnica. Nesse contexto, a contabilidade pública compreende diferentes aspectos: orçamentário, patrimonial e fiscal.

17. Por conseguinte, os registros contábeis na administração pública abrangem os aspectos orçamentários e patrimoniais, destarte para sustentar o regime do orçamento observa-se o disposto no art. 35 da Lei nº 4.320/1964, que aduz:

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I – as receitas nele arrecadadas;

II – as despesas nele legalmente empenhadas.

18. Neste diapasão, as receitas no subsistema orçamentário serão reconhecidas e registradas somente no ato de seu recebimento, procedimento que revela cautela dos órgãos legislativos para que os gestores públicos não comprometam recursos que ainda não foram efetivamente ingressados aos cofres do Estado. Quanto às despesas, seu reconhecimento e registro acontecem no momento do empenho - ato da obrigação de pagamento, independente do desembolso realizado, desde modo tem-se que o subsistema orçamentário é misto, adotando o regime de caixa para receita e de competência para despesa.

19. No entanto, conforme prefalado, a CASP não se baseia apenas no aspecto orçamentário, tendo aspecto patrimonial tem o mesmo grau de necessidade e indispensabilidade quanto o anterior. A Lei nº 4.320/1964 aborda a matéria da seguinte maneira:

Título IX – Da Contabilidade [...]

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

Art. 100. As alterações da situação líquida patrimonial, que abrangem os resultados da execução

orçamentária, bem como as variações independentes dessa execução e as superveniências e insubsistências ativas e passivas, constituirão elementos da conta patrimonial. [...]

Art. 104. A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício. (Grifo nosso)

20. Isto posto, o subsistema patrimonial deve atender aos princípios e às normas de contabilidade a fim de reconhecer, mensurar e evidenciar a composição do patrimônio público de forma independente ou resultante da execução orçamentária, mediante os instrumentos que o representam: Balanço Patrimonial (BP) e Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP).

21. O Conselho Federal de Contabilidade também ratifica o teor do objeto através da Norma Brasileira de Contabilidade – Estrutura Conceitual (NBC TSP), norma esta que estabelece os conceitos que devem ser adotados a todos os procedimentos aplicados pelo respectivo conselho, especificamente no que concerne ao desenvolvimento dos demais normativos empregados a elaboração e divulgação das informações contábeis. Eis o texto:

A estrutura conceitual estabelece os conceitos que fundamentam a elaboração e a divulgação dos Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público (RCPGs), os quais devem ser elaborados com base no regime de competência. (grifo nosso)

22. Portanto, vide competência fixada pela lei de finanças públicas e a norma assentada pelo CFC, os entes públicos têm que adotar compulsoriamente o regime de competência no momento dos registros dos fatos contábeis patrimoniais, independente de seu recebimento e/ou pagamento, a fim de produzir informações tempestivas para o conhecimento da composição do patrimônio e dos resultados financeiros e econômicos do órgão.

23. Trazendo na baila o questionamento do consulente, o mesmo faz sua indagação utilizando a nomenclatura "restos a receber", todavia essa rubrica não é mais utilizada no âmbito da contabilidade pública, uma vez que aderido desde o ano de 2014 ao Plano de Contas Aplicado a Setor Público (PCASP) regramento da STN, o qual padroniza as rubricas a todos os entes governamentais, que passaram a utilizar a rubrica de Créditos a Receber.

24. Destarte, os créditos a receber provêm de transferências, tributos e outras fontes que ainda não foram efetivamente recebidas pelo ente, assim o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) explícita e exemplifica os lançamentos contábeis da seguinte forma:

Reconhecimento do Crédito Tributário

Natureza da informação: patrimonial

D 1.1.2.1.x.xx.xx Créditos Tributários a Receber (P) 1.000

C 4.1.x.x.x.xx.xx VPA – Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria 1.000

ou

C 4.2.x.x.x.xx.xx VPA – Contribuições 1.000

No momento do reconhecimento do crédito tributário, pode haver incerteza sobre o montante a ser transferido, devido ao fato de que esse tributo pode não ser arrecadado, justificando-se o registro da provisão perdas.

Reconhecimento do Direito a Receber

Natureza da informação: patrimonial

D 1.1.2.3.x.xx.xx Créditos de Transferências a Receber (P) 250

C 4.5.2.x.x.xx.xx Transferências Intergovernamentais 250

25. Neste contexto, não resta dúvida quanto à obrigatoriedade e o modo do registro de provisões de créditos a receber no aspecto patrimonial dos entes estatais. Convém ressaltar, que da mesma forma que se reconhece um direito a receber, se reconhece uma obrigação a pagar, independente do ato do desembolso, o fato gerador ocorre no ato da assunção do dever de pagar algo, a título de exemplo: folha de pagamento, faturas energia, telefonia, entre outros.

26. Ultrapassada a parte inicial da pergunta proposta, no tocante ao que alude o registro de recursos não arrecadados no exercício vigente, passamos agora a deliberar sobre a vinculação de restos a pagar sobre créditos a receber em ano subsequente.

27. Os restos a pagar são despesas normalmente empenhadas no exercício financeiro em vigência, que não foram efetivamente pagas até o último dia do ano. Assim dispõe o art. 36 da Lei nº 4.320/1964 – "Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas."

28. Sendo assim, os dispositivos legais estabelecem que, ao final do exercício, as despesas orçamentárias que estão empenhadas, mas ainda não foram efetivamente pagas, poderão ser inscritas em restos a pagar.

29. Nesse sentido, os gestores responsáveis pelos recursos de determinado jurisdicionado deverão observar se as receitas advindas de transferências ou das demais fontes são verbas vinculadas ou não vinculadas e, em se tratando da primeira é imposto a observação de finalidade específica e de utilização exclusiva a fim de atender ao objeto de sua especificação. Nesse sentido dispõe o art. 8º parágrafo único da LRF: "Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso."

30. A referida lei ainda determina que os recursos vinculados sejam escriturados de forma individualizada a fim de identificar a movimentação dos mesmos, eis o texto:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada; (art. 50, inc. I)

31. Desta forma, se os créditos a receber, denominados pelo consulente de "restos a receber" nesta peça, forem recursos vinculados, estes devem ser destinados a despesas exclusivas, do contrário não há exigência de tal obrigação.

32. Ainda nesta senda, o único impedimento fixado pela atual legislação quanto à inscrição de restos a pagar ocorre quando aos dois últimos quadrimestres do mandato do governante, quando não houver disponibilidade financeira. Assim dispõe o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

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

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

33. Por fim, salientamos que as disponibilidades financeiras compreendem os valores de caixa, bancos, aplicações financeiras e equivalentes de caixa, portanto os créditos a receber, matéria desta decisão não são disponibilidades financeiras, neste contexto os gestores públicos em seu último ano de mandato, mesmo que receito, não devem inscrever restos a pagar contando com direitos a receber ("restos a receber"), tendo em vista se configurar em infração ao art. 42 da LRF e crime contra as finanças públicas, na forma do que dispõe o art. 359-C do Código Penal.

IV- PROPOSTA DE VOTO

34. Diante de todo o exposto, com supedâneo no art. 1º, inc. XIX da Lei 5.604/1994 (LOTCE/AL) c/c art. 38, I da Resolução Normativa (RITCE/AL) nº 03/2001 – com redação alterada pela Portaria TCE/AL 006/2018 – acompanhando os termos proposto pelo Gabinete dos Auditores e do Ministério Público de Contas, submeto ao Egrégio Plenário a seguinte proposta de decisão:

a – CONHECER a legitimidade da presente consulta por atender aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º XIX da Lei Estadual nº 5.604/94 – LOTCE/AL c/c art. 6º, XX e 186 e segts. da Resolução Normativa nº 03/2001;

b – RESPONDER à indagação formulada nos seguintes termos:

I. Considerando a competência fixada nos arts. 85, 89, 100 e 104 da Lei n. 4.320/1964 e da Norma Brasileira de Contabilidade – Estrutura Conceitual, os entes públicos, no subsistema patrimonial, DEVEM adotar compulsoriamente o regime de competência no momento dos registros dos fatos contábeis patrimoniais, independente de seu recebimento e/ou pagamento, a fim de produzir informações tempestivas para o conhecimento da composição do patrimônio e dos resultados financeiros e econômicos do órgão;

II. Considerando o advento da padronização do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) pela Secretaria do Tesouro Nacional, os gestores de todas as entidades públicas DEVEM utilizar a rubrica "créditos a receber" quando houver a obrigatoriedade de registrar direitos a receber, e inutilizar a nomenclatura "restos a receber";

III. Os gestores públicos DEVEM ainda observar se os recursos advindos dos créditos a receber são vinculados ou não vinculados para condicionar as despesas empenhadas. A obrigação do condicionamento

se dá tão somente na primeira hipótese, quando as receitas são vinculadas às despesas, em conformidade com o que dispõe o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);
c - DAR CIÊNCIA desta decisão e dos pareceres técnicos que a fundamentam ao consulente.
d - PUBLICAR a decisão no diário eletrônico deste tribunal para os fins que se fizerem necessários, inclusive para atribuir os efeitos do art. 189 da Resolução Normativa nº 03/2001 (RITCE/AL);
e - QUE seja dada comunicação a Comissão Permanente de Jurisprudência, instituída pela Portaria nº. 61/2019, para fins de numeração, publicização e disponibilização do inteiro teor no sítio do Tribunal face ao contorno normativo que as circundam.

Sala das Sessões do **PLENÁRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS**, em Maceió, 20 de agosto de 2019.

Conselheiro **FERNANDO RIBEIRO TOLEDO** - Presidente
Conselheiro **RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE**
Conselheira Substituta **ANA RAQUEL RIBEIRO SAMPAIO CALHEIROS** – Relatora
Conselheiro Substituto **SÉRGIO RICARDO MACIEL** - Convocado
Conselheiro Substituto **ALBERTO PIRES ALVES DE ABREU**
Ministério Público de Contas **STELLA DE BARROS LIMA MERO CAVALCANTE**

PROCESSO:TC 6118/2015

UNIDADE:Município de Penedo

CONSULENTE:Francisco Souza Guerra – Procurador Geral do Município de Penedo e Diego Leão da Fonseca – Procurador do Município de Penedo

ASSUNTO:Consulta

CONSULTA. REGULARIDADE DE PAGAMENTO DE 13º SALÁRIO E FÉRIAS A SECRETÁRIOS MUNICIPAIS ILEGITIMIDADE DO CONSULENTE. NÃO CONHECIMENTO

ACÓRDÃO Nº : 090/2019

Vistos, relatados e discutidos, RESOLVE o PLENO do tribunal de Contas do Estado de Alagoas, acolher na integralidade a proposta de voto de voto da Conselheira Relatora do feito para:

I – NÃO CONHECER da consulta, tendo em vista o consulente ser parte ilegítima para propor Consulta perante esta Corte de Contas, uma vez que não consta no rol taxativo do Art. 6º, X, alíneas “a” a “g”, da Resolução Normativa nº 003/2001 (RITCE/AL), que regulamenta o art. 1º, XIX da Lei 5.604/94 (LOTCE/AL).

II – ARQUIVAMENTO dos autos.

III- DAR CIÊNCIA desta decisão e do parecer que a fundamenta ao consulente, informando que na jurisprudência desta Corte de Contas existe o Prejulgado nº 21 que trata do tema veiculado na presente Consulta.

IV-PUBLICAR a decisão no diário eletrônico deste tribunal para os fins que se fizerem necessários, inclusive para atribuir os efeitos do art. 189 da Resolução Normativa nº 03/2001 (RITCE/AL).

I. RELATÓRIO

Trata o presente processo de consulta formulada pelo Sr. Francisco Souza Guerra – Procurador Geral do Município de Penedo e Diego Leão da Fonseca – Procurador do Município de Penedo objetivando posicionamento desta Corte de Contas acerca da regularidade de pagamento de 13º e férias a secretários municipais, qualificados como agentes políticos.

Os autos tramitaram pelo Gabinete dos Auditores que por meio do Parecer 060/2018-AUD, da lavra do Conselheiro Substituto Alberto Pires de Abreu, opinou pelo não conhecimento da Consulta, tendo em vista a ilegitimidade do consulente.

Em seguida, os autos foram ao Ministério Público de Contas que exarou o Parecer nº 25/2019/PG/EP nos seguintes termos “De acordo com a decisão vinculante do Supremo Tribunal Federal, proferida no Recurso Extraordinário nº 650.898, não há óbice na Constituição Federal à instituição legal do adicional de férias aos agentes políticos.”

Tendo em vista a nova conformação das Relatorias, publicada no DOE TCE/AL no dia 29/01/2019 (Ato nº 01/2019 e Portaria nº 26/2019), os autos foram encaminhados a esta Conselheira Relatora.

É o relatório.

II – DA COMPETÊNCIA

Dentro do contexto posto, resta clara a jurisdição para atuação desta Corte de Contas objetivando pronunciar-se sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência suscitada, conforme permissivo contido no art. 1º, inciso XIX da Lei Estadual nº 5.604/94 – Lei Orgânica do TCE/AL c/c art. 6º, inciso X da Resolução nº 003/2001 – Regimento Interno do TCE/AL.

III – DA ANÁLISE

III. 1 – Da admissibilidade

A consulta formulada perante as Cortes de Contas traduz-se em meio eficaz para possibilitar o esclarecimento da interpretação de dispositivos normativos que versem sobre matéria de sua competência, evitando assim que ações desenvolvidas na gestão pública estejam em desconformidade com entendimento assente no Colegiado, contexto em que os Tribunais exercitam fortemente a função institucional de natureza pedagógica e preventiva.

Preliminarmente à análise dos termos da questão formulada, é imprescindível o exame quanto aos respectivos requisitos normativos de admissibilidade.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, o art. 1º, inciso XIX da Lei Estadual nº 5.604/94 – Lei Orgânica do TCE/AL c/c art. 6º, inciso X da Resolução nº 003/2001 (RITCE/AL) regulam a matéria, estabelecendo a forma como deve ser formulada a consulta e elencando as pessoas legitimadas a propô-la.

Nesta esteira, ressalta-se que os signatários da petição, os Srs. Francisco Souza Guerra – Procurador Geral do Município de Penedo e Diego Leão da Fonseca – Procurador do Município de Penedo, carecem de legitimidade para a proposição da Consulta, tendo em vista que os signatários não estão contemplados no rol taxativo, previsto no Art. 6º, X, alíneas “a” a “g”, da Resolução Normativa nº 003/2001 (RITCE/AL), que regulamenta o art. 1º, XIX da Lei 5.604/94 (LOTCE/AL), vejamos:

Art. 6º Nos termos da Constituição Federal, art. 75, da Lei Complementar nº 101/2000, da Constituição Estadual, art.97 e da Lei nº 5.604/94, compete ao Tribunal de Contas:

(...)

X - emitir parecer, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, em consulta sobre matéria que tenha repercussão financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial, e que não verse sobre caso concreto, sobre o qual o Tribunal deva se pronunciar, por força de suas atribuições, desde que formulada pelas seguintes autoridades:

a) Chefes dos Poderes do Estado e dos Municípios;

b) Senadores, Deputados Federais e Estaduais;

c) Procurador-Geral da Justiça do Estado;

d) Secretários de Estado e Municípios ;

e) Comandante da Polícia Militar do Estado;

f) 1/3 (um terço), no mínimo, dos Vereadores;

g) Diretor-Presidente ou equivalente de órgão autônomo, bem como das entidades que integram a administração indireta estadual e municipal

Dessa forma, verifica-se que os consulentes não figuram entre os legitimados a instar a manifestação desta Corte de Contas quanto à matéria objeto de dúvida veiculada nos autos. Trata-se, por conseguinte, de rol taxativo, o qual define por numerus clausus quais as autoridades competentes para formular consultas.

Ademais, cabe acentuar, que no presente caso não há que se falar em interpretação analógica, como afirma o Ministério Público de Contas em seu parecer, para fazer incluir o Procurador Geral do Município como legitimado, baseado no inciso x, alínea “d” do art. 6º, onde consta a competência dos Secretários de Estado e Município.

Como se sabe, a interpretação analógica é um processo em que se busca interpretar a norma ampliando seu sentido através de elementos fornecidos na própria lei. Nesses casos, o legislador, atento ao fato de que não conseguiria prever todas as hipóteses possíveis, estabelece na lei formulas casuísticas, para na sequência, por meio de uma fórmula genérica, permitir que tudo aquilo que a elas for semelhante também possa ser abrangido pelo mesmo dispositivo legal.

Dessa forma, a partir da leitura do art. 6º, X, alíneas “a” a “g” do RITCE/AL, verifica-se a ausência de

qualquer cláusula genérica apta a permitir a interpretação analógica dos legitimados elencados pela norma.

Apenas para findar qualquer dúvida acerca da correta interpretação a ser dada ao artigo em questão, também não cabe falar no uso da analogia, uma vez que não se trata de método de interpretação, mas sim de integração, que deve ser usado quando houver uma lacuna involuntária na legislação. Assim, não havendo lei para regulamentar o caso concreto, o julgador aplica legislação que disciplina caso semelhante.

No artigo 6º, inc. x, do RITCE/AL, ficou estabelecido de forma taxativa todos os legitimados a formulação de consulta a esta Corte de Contas, de forma que, se fosse a intenção da norma incluir nesse o rol o Procurador Geral Municipal, o normativo o teria feito expressamente.

Por fim, ressalta-se que em recente precedente do Plenário desta Corte de Contas, firmado no Acórdão 46/2019, em processo de Consulta, decidiu-se pelo não conhecimento em razão da ilegitimidade do procurador geral do município para formular consulta e que sua equiparação ao cargo de secretário municipal, para fins de consulta, deve ser comprovada com a juntada de lei municipal que confere status de secretaria à procuradoria geral do município.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná enfrentou a matéria da natureza jurídica do cargo de Procurador-Geral do Município, conforme visto no acórdão abaixo:

CONSULTA. MUNICÍPIO DE TELÊMACO BORBA. PELO CONHECIMENTO DA CONSULTA COM FULCRO NO § 1º DO ARTIGO 38 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 113/2005, TENDO EM VISTA RELEVANTE INTERESSE PÚBLICO. É A ESTRUTURAÇÃO POLÍTICO ADMINISTRATIVA LOCAL QUE DEFINE A NATUREZA JURÍDICA DO CARGO DE PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO, A DEPENDER DAS ATRIBUIÇÕES, COMPETÊNCIAS E PRERROGATIVAS DEFERIDAS AO SEU OCUPANTE. (...) Assim sendo, em face da ausência de disposição constitucional expressa, há de se conceber que a estruturação das procuradorias municipais – atividade essencial, permanente e carreira pública indispensável na estrutura das Municipalidades – é tópico de competência exclusiva dos Municípios, pois diretamente relacionada à autonomia político-administrativa desses entes. (AC 2390/14, CONSULTA, Processo 20

Por tanto, imperiosa a conclusão de que a lei deve ser interpretada estritamente, sendo o signatário parte ilegítima para propor a presente demanda, uma vez que não se enquadra em nenhuma das hipóteses autorizadas previstas na lei.

IV- PROPOSTA DE VOTO

Diante de todo o exposto, com supedâneo no art. 1º, inc. XIX da Lei 5.604/1994 (LOTCE/AL) c/c art. 38, I da Resolução Normativa nº 03/2001 que instituiu o Regimento Interno desta Corte de Contas, acompanhando os termos do parecer do Ministério Público de Contas, submeto ao Egrégio Plenário a seguinte proposta de decisão:

I – NÃO CONHECER da consulta, tendo em vista o consulente ser parte ilegítima para propor Consulta perante esta Corte de Contas, uma vez que não consta no rol taxativo do Art. 6º, X, alíneas “a” a “g”, da Resolução Normativa nº 003/2001 (RITCE/AL), que regulamenta o art. 1º, XIX da Lei 5.604/94 (LOTCE/AL).

II – ARQUIVAMENTO dos autos.

III- DAR CIÊNCIA desta decisão e do parecer que a fundamenta ao consulente, informando que na jurisprudência desta Corte de Contas existe o Prejulgado nº 21 que trata do tema veiculado na presente Consulta.

IV-PUBLICAR a decisão no diário eletrônico deste tribunal para os fins que se fizerem necessários, inclusive para atribuir os efeitos do art. 189 da Resolução Normativa nº 03/2001 (RITCE/AL).

Sala das Sessões do **PLENÁRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS**, em Maceió, 20 de agosto de 2019.

Conselheiro **FERNANDO RIBEIRO TOLEDO** - Presidente
Conselheiro **RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE**
Conselheira Substituta **ANA RAQUEL RIBEIRO SAMPAIO CALHEIROS** – Relatora
Conselheiro Substituto **SÉRGIO RICARDO MACIEL** - Convocado
Conselheiro Substituto **ALBERTO PIRES ALVES DE ABREU**
Ministério Público de Contas **STELLA DE BARROS LIMA MERO CAVALCANTE**

MACEIO, 21 DE AGOSTO DE 2019.

ANDRÉ HENRIQUE DA ROCHA ALENCAR RÊGO

RESPONSÁVEL PELA RESENHA

Processo(s) despachado(s) em 20/08/2019

Processo TC: 7952/2017

Interessado: **MARIA JOSÉ TOMAZ DE ARAÚJO MORAES**

Assunto: **APOSENTADORIA/RESERVAS/PENSÕES**

Considerando a pauta da Sessão da 1ª Câmara do dia 20/08/2019, encaminhem-se os presentes autos à Coordenação dos Trabalhos do Plenário para as providências de praxe.
Remeta-se à: **COORDENAÇÃO DOS TRABALHOS DO PLENÁRIO**

Processo TC: 18188/2017

Interessado: **RIVALDA CIRINO DANTAS**

Assunto: **APOSENTADORIA/RESERVAS/PENSÕES**

Considerando a pauta da Sessão da 1ª Câmara do dia 20/08/2019, encaminhem-se os presentes autos à Coordenação dos Trabalhos do Plenário para as providências de praxe.
Remeta-se à: **COORDENAÇÃO DOS TRABALHOS DO PLENÁRIO**

Processo TC: 17368/2017

Interessado: **TÂNIA LÚCIA RODRIGUES TEIXEIRA**

Assunto: **APOSENTADORIA/RESERVAS/PENSÕES**

Considerando a pauta da Sessão da 1ª Câmara do dia 20/08/2019, encaminhem-se os presentes autos à Coordenação dos Trabalhos do Plenário para as providências de praxe.
Remeta-se à: **COORDENAÇÃO DOS TRABALHOS DO PLENÁRIO**

Processo TC: 15648/2017

Interessado: **KATIA SILVA GALINDO BARROS**

Assunto: **APOSENTADORIA/RESERVAS/PENSÕES**

Considerando a pauta da Sessão da 1ª Câmara do dia 20/08/2019, encaminhem-se os presentes autos à Coordenação dos Trabalhos do Plenário para as providências de praxe.
Remeta-se à: **COORDENAÇÃO DOS TRABALHOS DO PLENÁRIO**

Processo TC: 15608/2017

Interessado: **SILVIA CRISTINA MENDONÇA TOJAL**

Assunto: **APOSENTADORIA/RESERVAS/PENSÕES**

Considerando a pauta da Sessão da 1ª Câmara do dia 20/08/2019, encaminhem-se os presentes autos à Coordenação dos Trabalhos do Plenário para as providências de praxe.
Remeta-se à: **COORDENAÇÃO DOS TRABALHOS DO PLENÁRIO**

Processo TC: 9798/2017

Interessado: **MARIA CRISTINA DO NASCIMENTO SILVA**