

Perícia contábil: objetos das análises feitas pelo MP-MS.

EDUARDO NUNES PESSOA¹
PABLO ABEL TEJADA DE ALMEIDA DANTAS

Resumo

Os objetivos deste estudo foram analisar a natureza e as demandas periciais requisitadas ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul no período de 2018 a 2022, compreender a importância da perícia contábil na administração pública, focando na atuação do Ministério Público como órgão responsável pelas perícias de contas públicas, bem como evidenciar os tópicos mais frequentemente periciados, fornecendo uma visão mais clara sobre o trabalho pericial no âmbito do Ministério Público. As metodologias utilizadas foram a revisão bibliográfica, pesquisa documental e coleta e análise de dados quantitativos obtidos com apoio do Ministério Público. O embasamento teórico abrangeu a legislação que rege o órgão, assim como resoluções direcionadas ao processo pericial dentro do órgão. A partir dos dados obtidos foi possível identificar os principais objetos de perícia executados pelo órgão, assim como suas variações de demanda ao longo dos anos.

Palavras-chave: Perícia contábil; Demandas periciais. Objetos de perícias.

1.INTRODUÇÃO

A justiça brasileira se utiliza de diversos instrumentos para a formulação de provas e pareceres jurídicos, dentre eles a perícia contábil. Segundo a NBC TP 01 (R1), a perícia contábil é “O conjunto de procedimentos técnicos e científicos destinados a levar à instância decisória elementos de prova necessários a subsidiar à justa solução do litígio” (CFC, 2020). Tendo isso em vista, é possível classificá-la em judicial e extrajudicial.

De acordo com a NBC TP 01, a perícia judicial é exercida sob a tutela do Poder Judiciário e requerida com a finalidade de servir de prova para a solução de impasses por meio de parecer técnico-científico quanto ao processo em questão. Já a perícia extrajudicial é exercida no âmbito arbitral, estatal ou voluntário e se concentra na etapa de constituição de provas do processo, sendo utilizada para fornecer embasamento à

¹ Acadêmicos do curso de ciências contábeis da ESAN/UFMS.

peça/litígio. Assim, as perícias têm como finalidade fornecer elementos de prova ou opinião especializada sobre o estado verdadeiro do objeto ou matéria examinada, visando subsidiar decisões.

Na administração pública, o órgão responsável pela fiscalização do cumprimento das leis nos âmbitos estadual e municipal é o Ministério Público, sendo assim, pode ser solicitada a perícia contábil para auxiliar na averiguação da regularidade e da veracidade das contas públicas perante o tribunal de contas do estado. Com isso, buscou-se compreender em quais tipos de processos a perícia foi demandada e quais são os objetos mais requisitados pela área de perícia contábil dentro do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul. Além disso, foi realizada uma comparação temporal da demanda.

O termo perícia vem do latim *peritia*, “que em seu sentido próprio significa conhecimento” (adquirido pela experiência), bem como a experiência, significando a análise técnica de uma situação, fato ou estado executada por especialista em determinado assunto. Quando precisamos de opinião válida, competente, de um entendedor, buscamos um perito (SÁ, 2019).

Perícia é a aplicação do conhecimento humano com a finalidade de desvendar algo que não está evidente, mostrar o que não está claro para quem está analisando, julgando aquilo que está em discussão entre duas ou mais partes (COSTA, 2016, p. 1).

A perícia contábil é de competência exclusiva de um contador em situação regular perante o Conselho Regional de Contabilidade de sua jurisdição, após aprovação no Exame de Qualificação Técnica (EQT) (NBC PP 02/2016), registro no Cadastro Nacional de Peritos Contábeis (CNPC) do (CFC) e cumprimento do PEPC (Programa de Educação Profissional Continuada) a partir de 1º de janeiro de 2018, nos termos da NBC PG 12/2017.

Por perícia contábil, nos ensina Sá (2019, p.3) que a

Perícia contábil é a verificação de fatos ligados ao patrimônio individualizado, visando oferecer opinião mediante questão proposta. Para tal opinião realizam-se exames, vistorias, indagações, investigações, avaliações, arbitramentos, em suma, todo e qualquer procedimento necessário à opinião.

O perito contábil é expert na sua área de atuação. Assim, precisa ser conhecedor profundo das normas jurídicas e contábeis aplicáveis ao seu trabalho, além de ter conhecimento específico sobre o objeto da perícia a ser realizada, devendo se escusar ou ser substituído do encargo quando não possuir domínio da matéria a ser periciada.

Oficialmente, no Brasil, encontramos a introdução da perícia no Decreto-Lei 1.608, de 18 de setembro de 1939, que instituiu o Código de Processo Civil, o qual fez menção explícita ao perito e aos exames periciais. Porém, são inúmeros os relatos anteriores, como a descrição abaixo, do professor Antônio Lopes de Sá,

Na literatura brasileira, hoje como obra histórica, já no início deste século se editavam trabalhos, sendo um dos mais famosos o de João Luiz dos Santos, Perícia em contabilidade comercial, editado no Rio de Janeiro, pelo Jornal do Brasil, em 1921.

No tempo do Brasil Colônia, já era relevante a função contábil e das perícias, conforme se encontra claramente evidenciado no Relatório de 19 de junho de 1779 do Vice-rei Marquês do Lavradio a seu sucessor Luís de Vasconcelos e Sousa (Arquivo Nacional do Rio de Janeiro). (SÁ, 2019, p.2).

Tais fatos denotam a importância da perícia contábil para a solução de litígios ao fornecer elementos de prova ou opinião especializada sobre o estado verdadeiro do objeto ou matéria examinada, proporcionando assim condições de justiça tanto na esfera judicial como extrajudicial.

Nesse contexto, a fim de listar os casos mais recorrentes da utilização desse parecer técnico acerca da área contábil, para o auxílio da Justiça estadual. Com isso, foi possível compreender a importância da perícia contábil e as situações nas quais é mais frequentemente demandada.

Assim, este artigo visa oferecer maior visibilidade ao trabalho pericial dentro do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul. Dessa forma, busca-se divulgar as demandas da perícia contábil, complementando a formação teórica dos acadêmicos do ensino superior, oferecendo uma aplicação prática dos ensinamentos lecionados durante as aulas e afirmando a perícia como uma possibilidade de atuação profissional contábil.

Dentre as mais recentes pesquisas realizadas no âmbito da temática contábil, poucas se concentram no ramo da perícia contábil, demonstrando a escassez de informações e dados científicos a respeito do tema. Ao realizar a revisão sistemática

sobre o assunto, é possível verificar que nas poucas publicações identificadas, o foco é na figura do profissional perito e dos processos periciais, deixando assim uma lacuna quanto aos objetos de trabalho desse profissional.

2. Referencial teórico

2.1 Processo pericial

A contabilidade se enquadra nas ciências sociais aplicadas Segundo Silva (1998), a contabilidade é a ciência que possui foco no registro dos atos e fatos de uma entidade, representando seu patrimônio e suas variações ao longo do tempo. Sendo assim, o profissional contábil possui em suas mãos uma enorme gama de ramificações de estudos e trabalhos possíveis, incluindo a perícia contábil.

De acordo com a NBC TP 01, o objeto de trabalho da perícia se encontra nas demonstrações contábeis e nos demais documentos inerentes à área, observando a existência de possíveis irregularidades e distorções, validando as informações contábeis da organização. Com isso, o laudo realizado pelo profissional perito cumpre a função social de auxílio à Justiça e verificação da regularidade das organizações.

O processo pericial é baseado em regras e normas técnicas que devem ser cumpridas para que seu laudo/parecer tenha validade legal. Dentre a legislação aplicada à perícia contábil e aos peritos contadores, destacam-se: Código de Processo Civil; NBC² TP 01 – Perícia Contábil; NBC PP 01 – Perito Contábil; Resolução nº 1.502/16 CFC; NBC PP 02 – EQT; NBC PG 01 – Código de Ética Profissional do Contador; NBC PG 100 – Cumprimento do Código, dos Princípios Fundamentais e da Estrutura Conceitual; NBC PG 12 – Educação Profissional Continuada; e a NBC PG 300 – Contadores que Prestam Serviços (Contadores Externos) naqueles aspectos não abordados pela NBC PP 01. Além das demais normas específicas ao objeto, por exemplo, CLT, no caso de perícias envolvendo litígios trabalhistas.

² As Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC) estabelecem regras de conduta profissional e procedimentos técnicos a serem observados quando da realização dos trabalhos contábeis.

No âmbito do processo pericial, uma das etapas essenciais é o planejamento da perícia, “na qual o perito estabelece as diretrizes e a metodologia a serem aplicadas” (NBC TP 01).

Porém, antes do planejamento em si, de acordo com Ornelas (2017, p. 60), o perito “tem por pressuposto técnico o conhecimento de dois aspectos fundamentais do processo: o que está sendo demandado e a época dos fatos”, que decorrerá da leitura da inicial e da contestação ou impugnação. Também por meio da leitura atenta dos quesitos deferidos pelo magistrado, será possível planejar quais levantamentos técnicos serão necessários desenvolver a fim de se obter a base técnica/científica para oferecer as respectivas respostas.

Após a leitura dos autos, conhecendo assim os fatos alegados, a época da ocorrência e os quesitos formulados é que se pode afirmar haver condições objetivas de se iniciar o planejamento da perícia (ORNELAS, 2017, p. 60).

COSTA (2016, p. 21) afirma que o planejamento da perícia contábil tem início com a leitura do processo, momento em que o profissional desenvolve os chamados “papéis de trabalho”, que consiste em transcrever na pasta virtual relativa ao processo aquilo que de mais importante foi identificado.

Tomando também como base o manual de procedimentos periciais do CRC GO, o perito deverá criar em seu processamento pasta virtual (papéis de trabalho) com o número do processo, identificando a vara e o fórum em que o processo tramita, bem como a data em que fez a carga nos autos. A necessidade desse trabalho se dá porque o planejamento culminará nas fases da elaboração da perícia e no estabelecimento do tempo que será dispensado na elaboração dos trabalhos para finalizar cada fase, além dos honorários.

Na sequência, o perito devolve o processo ao fórum, peticionando o valor dos honorários. Prosseguindo, o juiz irá determinar que as partes se manifestem sobre os honorários, bem como os depositem. Depositados os honorários, o perito novamente será chamado para dar início à elaboração do laudo pericial contábil, que deverá ser entregue dentro do prazo estipulado pelo juiz quando da nomeação do perito.

2.2 A perícia contábil dentro do MP-MS

A criação dos Ministérios Públicos Estaduais se deu com a Lei Nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, cujo Art. º 1 traz que “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Já o art. 2º dita que cada unidade federativa deve possuir uma lei complementar que crie o seu MPE. “Lei complementar, denominada Lei Orgânica do Ministério Público, cuja iniciativa é facultada aos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, estabelecerá, no âmbito de cada uma dessas unidades federativas, normas específicas de organização, atribuições e estatuto do respectivo Ministério Público”.

A Lei Complementar nº 72, de 18 de janeiro de 1994, institui o Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul e estabelece sua funcionalidade e organização institucional. Administrativamente, o MP-MS está dividido em quatro órgãos: o Órgão de Administração Superior, Órgão de Administração, Órgão de Execução e Órgãos Auxiliares.

Segundo a Lei Orgânica do MPMS, O Órgão de Administração Superior é composto por Procuradoria-Geral de Justiça, Colégio de Procuradores, Conselho Superior, Corregedoria-Geral, Procuradorias e Promotorias.

A Procuradoria-Geral de Justiça (PGJ) é o órgão administrativo, que, por meio do seu regimento interno, regula a organização e o funcionamento do MPMS. A PGJ é liderada pelo Procurador-Geral de Justiça, nomeado pelo Governador do Estado, escolhido de lista tríplice, que é elaborada por meio de votação dos membros de carreira em exercício, o qual, por sua vez, é eleito por meio de votação dos membros de carreira em exercício ativo para mandato de dois anos, podendo ser reeleito apenas uma vez.

O Procurador-Geral de Justiça tem como suas atribuições representar judicialmente e extrajudicialmente o MPE, presidir o Conselho de Procuradores de Justiça, Conselho Superior e Comissão de Concurso, além da elaboração do orçamento anual, a manutenção dos cargos de carreira e outras decisões administrativas.

O Colégio de Procuradores de Justiça é o órgão de administração superior do MPMS, composto por todos os procuradores de justiça, cujas obrigações são: opinar sobre matérias relativas ao funcionamento autônomo do Ministério, propor a criação de

cargos e serviços auxiliares e mudança da Lei Orgânica; aprovar a proposta orçamentária anual; eleger o Corregedor-Geral e Ouvidor do MPE; julgar recursos; conceder benefícios ou vantagens ao PGJ, aprovar o Plano Estratégico Institucional e Plano Geral de Atuação do MP e estabelecer normas sobre a composição, organização e funcionamento das Procuradorias e Promotorias de Justiça.

O Conselho Superior do Ministério é composto pelo PGJ, Corregedor-Geral e 9 Procuradores de Justiça, eleitos pelos integrantes de carreira ativa, com mandato de dois anos, o qual é responsável pelas esferas administrativa e executiva da instituição, com as funções de superintender e fiscalizar. Além disso, compete a ele elaborar o regimento interno do MP, editar os regulamentos dos concursos e indicar candidatos à remoção ou promoção.

A Corregedoria-Geral do Ministério é encarregada da orientação e fiscalização das atividades funcionais e dos membros do Ministério.

O Corregedor-Geral, cargo de dedicação exclusiva, é eleito pelo Colégio de Procuradores para mandato de dois anos, podendo ser reeleito uma vez, competindo-lhe: elaboração do regimento interno da Corregedoria-Geral; direção e distribuição dos serviços dentro do órgão; realização de visitas de inspeção e correções nas procuradorias e promotorias; expedição de instruções e recomendações aos órgãos de execução, dependendo dos resultados das inspeções; criação dos relatórios anuais de avaliação de resultados das procuradorias e promotorias, fiscalização do cumprimento das metas institucionais e solicitação de informações aos órgãos de administração direta ou indireta.

As Procuradorias de Justiça são órgãos da administração superior do Ministério, sendo os cargos de procurador e serviços auxiliares necessários para o desempenho das funções de julgamento de processos da respectiva procuradoria e inspeção permanente dos serviços dos promotores nos autos em que oficiam, remetendo os relatórios à Corregedoria-Geral.

Às procuradorias competem as atribuições de escolha do procurador, responsável pelos seus serviços administrativos, elaboração do seu regime interno e controle de plantões e férias de seus servidores.

As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao

desempenho de suas funções. As promotorias podem ser judiciais, extrajudiciais, especializadas, gerais ou cumulativas. As atribuições da promotoria e do promotor são fixadas mediante proposta do PGJ, aprovada pelo Colégio de Procuradores.

O Ministério Público possui como funções executivas: propor ações de inconstitucionalidade em leis ou atos normativos estaduais ou municipais; promover a representação de inconstitucionalidade para intervenção do Estado nos municípios; promover a ação penal pública, inquérito civil e ação pública, garantir a proteção dos direitos e garantias constitucionais e controle externo da atividade policial.

Os atores do Órgão de Execução são o Procurador-Geral de Justiça, Procurador-Geral Adjunto de Justiça, Conselho Superior, procuradores, promotores, promotores auxiliares, substitutos e grupos especializados de atuação funcional.

Em consonância com as atribuições previstas na Constituição Federal e Constituição Estadual e na Lei Orgânica do MPMS, o Procurador-Geral de Justiça exerce seus deveres executivos, tais como propor ação penal no caso de infrações penais comuns e crimes de responsabilidade, representação junto ao Tribunal de Justiça por inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, além de cumprir com suas atribuições, de acordo com o Artigo 129, Incisos II e III, da Constituição Federal de 1988.

Ao Procurador-Geral Adjunto de Justiça, profissional submetido à livre escolha, nomeação e exoneração do PGJ, cabem as funções de substituir o PGJ; supervisionar o recebimento de processos oriundos dos tribunais de competência do PGJ; elaborar, anualmente, o relatório geral do movimento processual e o dos trabalhos realizados pela Assessoria Especial e remetê-los ao Procurador-Geral de Justiça e ao Corregedor-Geral do Ministério Público e coordenar o Departamento de Apoio Jurídico do PGJ.

Ao Conselho Superior cabem as atribuições executivas de revisão de arquivamento de inquérito civil e procedimento preparatório, além de apreciação do recurso de decisão de arquivamento.

Aos procuradores cabe exercer as atribuições junto ao Tribunal de Justiça, como atuação perante o tribunal, tomar ciência das decisões e interpor os recursos cabíveis.

Aos promotores cabem as funções de requerer habeas corpus, mandado de segurança e correições parciais perante o TJ, atender todo e qualquer cidadão, oficial

junto à Justiça Eleitoral na primeira instância e oficiar perante a Justiça do Trabalho, caso não haja Junta de Conciliação e Julgamento na Comarca. Aos Promotores de Justiça Substitutos cabem as mesmas funções dos promotores em casos de afastamento ou impedimento.

Por seu turno, os Órgãos Auxiliares são compostos por centros de apoio operacional, ouvidoria, órgãos de apoio administrativo, secretaria do gabinete do PGJ, secretaria geral da procuradoria geral de justiça, procuradorias gerais, as juntas de justiça e estagiários. Como o foco desta pesquisa é a perícia contábil, cabe destacar que o Departamento Especial de Apoio às Atividades de Execução Diretoria (DAEX) faz parte desses órgãos, sendo um Núcleo de Apoio Técnico nas áreas de Engenharia e Arquitetura, Ambiental e Contabilidade.

Os Centros de Apoio Operacional são órgãos que auxiliam a atividade funcional do Ministério, tendo como suas atribuições estimular atuação uniforme e comunicação entre órgãos da mesma área de atividade, assim como estabelecer intercâmbio permanente com entidades e órgãos públicos ou privados para obter elementos técnicos-especializados para desempenhar as funções da área afim.

A perícia contábil é realizada dentro do DAEX, que foi criado e regulamentado por meio da Resolução nº 001/2018-PGJ, de 27/03/2018. O departamento é classificado como um órgão de apoio administrativo do MPMS, sendo que de acordo com o Art. 1º da referida Resolução, o papel do departamento é *“planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de execução de suporte ao MPMS, obedecidas a política e as diretrizes traçadas na forma da legislação em vigor.”*

Cabe destacar que é vedado ao DAEX exercer atividades de órgão de execução, servindo apenas como órgão de apoio às investigações no âmbito do MPMS. Ainda, todos os peritos técnicos do quadro permanente do Ministério Público e os peritos que forem postos à sua disposição por meio de parcerias ou convênios com outras organizações públicas ou privadas deverão ser lotados no departamento.

A perícia contábil faz parte do Corpo Técnico (Cortec), conforme o Art. 4º da Resolução nº 001/2018-PGJ, com a seguinte composição:

- I – Coordenadoria do DAEX;
- II – Chefia do DAEX;
- III – Chefia de Corpo Técnico (Cortec) e

- IV – Corpo Técnico (Cortec), que se encontra subdividido em:**
- a) Cortec Contabilidade e Economia;**
 - b) Cortec Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo;**
 - c) Cortec Meio Ambiente e**
 - d) Cortec Psicologia e Serviço Social.**

As competências do departamento são definidas por meio do Art. 5º, como a atuação do assistente técnico nas perícias judiciais; a prestação de apoio técnico dos órgãos de execução por meio de vistorias e análises técnicas; elaboração de material de apoio para melhor assessoramento; realização de estudos e pesquisas científicas sobre as áreas pertinentes ao departamento e desenvolvimento de métodos para avaliação das provas técnicas e científicas relacionadas a matérias pertinentes à instituição.

3. METODOLOGIA

Esta pesquisa é de natureza aplicada, pois possui o objetivo de gerar conhecimento sobre um tópico específico. Quanto aos seus objetivos, a pesquisa se caracteriza como explicativa, pois visa aprofundar o conhecimento sobre uma determinada realidade e justificar suas causas. A abordagem utilizada foi a análise quali-quantitativa, ou mista, uma vez que foi realizada uma análise quantitativa, seguida de uma análise mais subjetiva dos dados.

Os procedimentos utilizados foram a pesquisa bibliográfica, para se obter uma base teórica sobre a perícia contábil e suas particularidades e pesquisa documental, realizada pelo Ministério Público, para identificar os objetos de perícia. Além disso, foi coletados os dados quantitativos junto ao MPMS.

Com o objetivo de identificar o que se produziu sobre os objetos mais demandados pela perícia contábil, foi realizada uma revisão sistemática a fim de selecionar os textos que de fato interessam à pesquisa.

Na sequência, visando constatar a evolução das pesquisas e identificar as lacunas existentes nesse campo teórico, de forma a acompanhar as mudanças e transformações da perícia no campo contábil, foi feita a revisão bibliográfica do material selecionado. Para tanto, foram realizadas leituras de livros e artigos publicados em

revistas científicas e anais de congressos, consultas a sites na Internet relacionados ao assunto e leitura de dissertações de mestrado e teses de doutorado.

A comunicação com o Ministério Público Estadual, visando à obtenção dos dados, foi realizada por meio de correspondência eletrônica e, posteriormente, oficializada por meio de ofícios endereçados ao DAEX, solicitando informações sobre as perícias contábeis requeridas ao MP-MS, no período entre 2018 e 2022, especialmente sobre o objeto de cada perícia. Em resposta, o MP-MS informou a categorização dos objetos de perícia realizada pelo Corpo Técnico de Contabilidade do DAEX no período solicitado.

Os dados foram enviados em dois momentos, um em 2022, com 40 tópicos referentes aos anos de 2017 a 2021. O segundo momento, obtida por meio de correspondência eletrônica, possuía 19 objetos de perícia referentes ao ano de 2022. Os dois grupos de dados foram aglutinados, totalizando 41 objetos de perícia no período. Com o objetivo de obter dados mais recentes, optamos por utilizar dados de 2018 a 2022.

Tendo como base a análise de conteúdo de Bardin (2011), utilizando a leitura flutuante, foram definidos os tópicos com temáticas semelhantes devido às suas palavras-chaves. Foram definidos 10 tópicos principais para uma maior facilidade para realização da análise posterior.

Os dados foram processados em planilha Excel® por meio da ferramenta de análise de dados do software, obtendo-se a análise das médias por assunto, quantidades máxima e mínima por tópico, erro padrão, variância e desvio padrão.

4 - Resultados e Discussões

Das informações apresentadas pelo MP-MS, foram identificados aproximadamente 40 objetos distintos de perícia contábil para o período, alguns sendo de uma vertente muito próxima. Os dados foram subdivididos em 10 categorias mais amplas, conforme o Quadro 1, no qual os objetos periciais estão organizados por ordem alfabética.

QUADRO 1 – APRESENTAÇÃO DOS OBJETOS DE PESQUISA ENCONTRADOS

CATEGORIAS/OBJETOS DE PERÍCIA	PALAVRA-CHAVE
Análise contábil e financeira de licitação	Licitação

Análise de pagamento	Pagamento
Avaliação de superfaturamento	Superfaturamento
Cálculos de atualização monetária	Cálculo
Evolução patrimonial	Evolução
Fundações	Fundação
Multas	Multas
Perícias, relatório e acórdão do TCU	Acórdão
Prestação de contas de associações	Associações
Quesito personalizado	Personalizado

Fonte: Elaboração própria.

Na sequência, são apresentadas as particularidades de cada categoria identificada.

4.1 – Fundações

O principal objeto da “Solicitação de Apoio Técnico”, referente às perícias contábeis envolvendo as fundações, é a análise das prestações de contas e fiscalização das fundações do estado de MS. Uma particularidade da fundação é que ela necessariamente precisa ter objetivo de cunho moral, religioso, assistencial ou cultural, conforme indica o novo Código Civil (Lei nº 10.460/02).

Por ser um objeto de perícia de alta importância no âmbito do MPMS, foi criada a Resolução nº 008/2023-PGJ para definir suas normativas internas, assim como enquadramento das fundações.

Cada processo corresponde à prestação de contas de um exercício específico de cada uma das fundações, podendo assim existir múltiplos processos de uma só fundação em um dado ano de análise.

A Resolução nº 008/2023-PGJ visa disciplinar a atuação do Ministério Público Estadual no âmbito da fiscalização das prestações de contas anuais das fundações, definindo os parâmetros sobre quais fundações devem enviar anualmente suas prestações de contas, as quais o Ministério deve aprovar.

As fundações que se encaixam nos moldes da fiscalização são todas as cooperativas e organizações religiosas que possuem sede no estado de Mato Grosso

do Sul. Atualmente, existem aproximadamente 30 fundações que se enquadram nesses moldes nesse estado.

Devido à grande quantidade de fundações com irregularidades quanto às suas prestações de contas no estado, foi criado o portal das fundações, visando à regularização e ao acompanhamento das prestações de contas. Foi estabelecida uma força-tarefa na parte da perícia contábil para a regularização das organizações, por isso, nota-se um aumento expressivo dos processos periciais com o objeto de fundações nos anos de 2019 e 2020. Tal regularização levou ao funcionamento do portal das fundações, o qual, de acordo com sua resolução, realizará anualmente a análise de oito fundações: as quatro com maior fluxo financeiro e quatro escolhidas por meio de sorteio.

4.2 – Multas

O principal objeto da “Solicitação de Apoio Técnico de Multas” é a análise das multas normais, multas relacionadas ao pagamento de diárias para os servidores e multas oriundas de descumprimento de TAC.

4.2.1 – Multas Diárias

De acordo com o STJ, as multas diárias possuem caráter coercitivo, não punitivo, possuindo o objetivo de compelir o devedor a cumprir sua obrigação de fazer ou não fazer, seguindo o que foi determinado na decisão judicial.

4.2.2 – Multas de Descumprimento de TAC

O termo de ajuste de conduta nada mais é que o “Instrumento utilizado na administração pública brasileira com a finalidade de promover a adequação de condutas tidas como irregulares pela legislação ou contrárias ao interesse público” (Instrução Normativa nº 4, de 21 de fevereiro de 2020). Sendo assim, no descumprimento da medida, implica-se multa, que deve ser analisada pelo Ministério Público.

4.3 – Análise Contábil e Financeira de Licitações

O objetivo da “Solicitação de Apoio Técnico de Análises Contábil e Financeira de Licitações” é verificar se as licitações estão de acordo com a Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021, bem como se houve obediência às regras estabelecidas na legislação para o tipo específico de licitação, podendo ser concorrência, concurso, diálogo competitivo, leilão ou pregão.

As licitações podem apresentar irregularidades quanto à instauração do processo de licitação. Nesse sentido, observa-se se a licitação obedece aos quesitos relacionados seu ao tamanho e tipo, se houve algum tipo de conluio entre as empresas participantes para determinar o vencedor, bem como se não houve alguma solicitação específica que direcionasse a um determinado participante.

4.4 – Cálculos de Atualização Monetária

A finalidade da “Solicitação de Apoio Técnico de Atualização Monetária” é atualizar valores monetários de processos que antecedem a data da solicitação, principalmente de valores de multa. Essa atualização de valores pode ser com ou sem juros, utilizando os indexadores mais comuns do mercado financeiro, como a taxa Selic, IGP-M, IPCA e CDI.

4.5 – Evolução Patrimonial

O escopo da “Solicitação de Apoio Técnico de Evolução Patrimonial” é a análise da evolução patrimonial de pessoas físicas, empresas, municípios, organizações governamentais no geral. O foco dessas perícias no Cortec de Contabilidade e Economia do DAEX são prioritariamente as análises das quebras de sigilo bancárias e fiscais de pessoas físicas. No âmbito do Ministério Público Estadual de Mato Grosso do Sul existe um outro setor responsável pelas perícias do restante das quebras de sigilo. (o CI, cujo foco são tópicos mais sensíveis, pessoas mais politicamente relevantes). Conforme o Art. 24, I, da Resolução 001/2018-PGJ, as informações e arquivos referentes aos processos devem ser encaminhados via portal SIMBA, cuja evolução patrimonial é verificada por meio da quebra de sigilo bancário e fiscal. A finalidade desse objeto de perícia muitas vezes é definir se a evolução patrimonial do investigado

condiz com sua realidade econômica e financeira, visando encontrar possíveis discrepâncias que possam ser oriundas de danos ao erário ou outras atividades ilegais.

4.6 – Análises de Pagamento e Fundos Educacionais

O objetivo da “Solicitação de Apoio Técnico de Análises de Pagamento e Fundos Educacionais” é a análise do pagamento, ou seja, se o pagamento está sendo feito de acordo com as legislações que ditam a esfera do referido processo.

A análise de pagamento tem como foco o processo de pagamento de folha de funcionários, pagamento de diária e outros benefícios dos servidores e funcionários das organizações públicas e/ou privadas. Essa análise também verifica se houve comprovação do pagamento.

Por outro lado, o foco da análise dos fundos educacionais é na aplicação dos fundos educacionais dos municípios, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), ambos com papel importante na garantia do financiamento do ensino no país. O foco das solicitações é na correta utilização dos fundos, para não ocasionar danos à população.

4.7 – Prestação de Contas de Associações

O propósito da “Solicitação de Apoio Técnico de Prestação de Contas de Associações” é a avaliação das contas de todas as entidades de interesse social do Estado, que não se enquadram nos moldes das fundações. Apesar de serem parecidas com as fundações, as associações não podem possuir objetivo comercial ou obter lucro e não são submetidas obrigatoriamente à fiscalização do Ministério Público, porém, podem ser submetidas a um processo de fiscalização.

Devido à semelhança dessas organizações com as fundações, foram solicitadas as análises pelas promotorias por meio do portal Expert, com o tópico de fundação. Como não se enquadram nesse objeto de perícia, todos os relatórios de perícia do período que se tratava efetivamente de associações foram alocados nessa categoria.

4.8 – Avaliação de Superfaturamento

A finalidade da “Solicitação de Apoio Técnico de Avaliação de Superfaturamento” é verificar se houve algum tipo de superfaturamento na licitação, podendo tanto ser licitação pública como privada. Os relatórios de perícia realizados no período possuíam enfoque maior em licitações de compras de bens materiais para os órgãos investigados do que avaliações de superfaturamento em obras públicas.

4.9 – Perícias, Relatório e acórdãos do TCU

O objetivo da “Solicitação de Apoio Técnico de Perícia” é lançar um segundo olhar sobre perícias realizadas por outros órgãos, como, por exemplo, a verificação de relatórios e acórdãos do Tribunal de Contas do Estado ou da União.

Esse trabalho pericial tem como foco a verificação dos objetivos e questionamentos levantados por perícias de outros órgãos, principalmente do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado. Em outras palavras, os peritos avaliam se os objetos e questionamentos da perícia dos relatórios e acórdãos realizados anteriormente atendem às solicitações e aos questionamentos que foram levantados pelas promotorias do Ministério Público, evitando retrabalho para o perito do MPMS que seria responsável por refazer todo o processo pericial.

4.10 – Quesito Personalizado

Esse tipo de solicitação surgiu devido à mudança do sistema utilizado do SAJMP para o portal DAEX, posteriormente renomeado como portal Expert. Com a criação do Portal Expert, as promotorias podem criar tópicos específicos de perícia com base em questionamentos específicos que buscam respostas por meio de apoio da perícia técnica.

Com o auxílio do Cortec de Contabilidade, os relatórios periciais que possuíam quesitos personalizados foram redistribuídos dentro dos outros tópicos. As perícias que se encontram nesse grupo após a redistribuição são perícias de diversos assuntos, tais como controle de combustível da frota do órgão, limites e observação da Lei de Responsabilidade Fiscal, equilíbrio econômico-financeiro e a compensação financeira dos recursos hídricos.

A seguir, a partir dos dados quantitativos apresentados pelo Ministério Público de MS, contendo os principais tópicos das perícias realizadas pelo órgão no período de 2018 a 2022, foram realizadas algumas análises visando verificar os objetos mais demandados, bem como sua variação decorrerão longo dos anos, conforme as tabelas 1 e 2.

Os dados do quadro 1 foram reorganizados de acordo com a ordem decrescente de ocorrência da demanda, conforme a tabela 1, a fim de facilitar sua análise. Por se tratar de um tópico com maior nuance e dificuldade de definição, o objeto de perícia referente aos quesitos personalizados solicitados pelas promotorias foi colocado por último a fim de ser destacado.

Tabela 1 – OBJETOS PERICIAIS MAIS DEMANDADOS AO MPMS.

Categorias	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Fundações	32	23	96	154	96	401
Multas	48	79	45	38	29	239
Licitações	19	16	20	33	68	156
Cálculos	8	22	21	8	0	59
Evolução patrimonial	9	4	5	11	12	41
Análise de pagamento	0	3	9	14	14	40
Associações	2	0	9	8	1	20
Superfaturamento	0	0	2	8	7	17
Perícias	1	4	4	0	3	12
Quesito personalizado	0	0	3	1	22	26

Total Geral	119	151	214	275	252	1011
Variação	-	26,89%	41,72%	28,50%	-8,36%	-

Fonte: Elaboração própria.

Como percebe-se, os três tópicos com maior demanda no período são fundações, multas e licitações, com ênfase nas análises de fundações, que representam aproximadamente 40% das demandas para o período. Conforme explicado anteriormente, isso é dado pela força tarefa criada para a regularização das fundações visando à criação e ao funcionamento do portal das fundações. Caso houvesse comparação com o ano atual, 2023, seria possível notar uma diminuição significativa nas demandas de perícia, retornando à normalidade, o que seria evidenciado pelo maior número de perícias sobre cálculos de multas e análises referentes às licitações tomadas por órgãos municipais e estaduais do Estado.

Ainda, observa-se que nem todos os objetos de perícia possuem demandas em todos os anos analisados, tendo em vista que os três tipos de objetos mais demandados compõem basicamente 80% da demanda do corpo técnico de contabilidade e economia do DAEX.

Quanto ao objeto de cálculos e atualização monetária, nota-se a diminuição de 62% entre os anos de 2020 e 2021. Em conjunto com a inexistência de relatórios de perícia de cálculos no ano de 2022, isso se deve à integração do portal Expert, decorrente da implementação da ferramenta de cálculo “Cálculo Expert”, cuja utilização se iniciou por volta de outubro de 2020. A ferramenta pode ser utilizada pela própria promotoria, conforme as normas internas do Ministério Público, as quais classificam a atualização de cálculos e correção monetária como uma demanda de menor complexidade.

A fórmula utilizada para a definição da variação foi (ano corrente/ano anterior) – 1, obtendo-se resultado da variação em percentual. Com isso, nota-se que a variação foi crescente até 2021, porém, houve diminuição de menos de 10% no ano de 2022. Essa diminuição se deve em parte pela redução de aproximadamente 38% dos

relatórios de fundações, que teve a diminuição expressiva de 58 relatórios a menos em 2022.

Percebe-se também o aumento de 106% dos relatórios de perícia com foco em licitações no ano de 2022. Apesar de não haver explicação concreta, supõe-se que a variação é devida ao aumento de obras e reaquecimento da economia no período pós-pandemia da COVID-19.

Tabela 2 – ESTATÍSTICA DESCRITIVA DOS DADOS.

	Média	Erro	Desvio	Varição	Mínimo	Máximo
Fundações	80	24.0217	53.7141	2885.2	23	154
Multas	47	8.4581	18.913	357.7	29	79
Licitações	31	9.6509	21.5801	465.7	16	68
Cálculos	11	4.2237	9.4446	89.2	0	22
Evolução	8	1.5937	3.5637	12.7	4	12
Pagamento	8	2.846	6.364	40.5	0	14
Associações	4	1.8708	4.1833	17.5	0	9
Superfaturamento	3	1.7205	3.8471	14.8	0	8
Perícias	2	0.8124	1.8166	3.3	0	4
Quesitos	5	4.2355	9.4710	89.7	0	22

Fonte: Elaboração própria.

A tabela 2 apresenta a estatística descritiva dos dados evidenciados na tabela 1. Para a amostra dos dados utilizados, foram elencadas as características mais importantes a serem tratadas, tais como média anual, erro padrão, desvio padrão, variância e mínimo e máximo.

A média anual de relatórios periciais no período analisado foi de 202 por ano, tendo como objetos com maior demanda as análises de prestações de contas de fundações, multas e análises econômicas e financeiras de licitações. Nota-se também

uma média menor nos outros 7 tipos de objetos, nos quais a média esteve mais próxima do valor anual de perícias solicitadas.

Sobre as quantidades mínimas e máximas, podemos observar que 6 dos 10 objetos de perícias não possuem nenhuma demanda em anos específicos, sendo que análises de superfaturamento e quesitos personalizados não tiveram nenhuma demanda nos anos de 2018 e 2019.

Quanto às máximas, nota-se que os 10 objetos possuem uma média da quantidade máxima de aproximadamente 39 objetos de perícia por ano, sendo fundações, multas e licitações os três tipos com as máximas mais altas.

Nota-se ainda que os três tópicos mais demandados e os quesitos personalizados possuem desvio padrão maior, ou seja, são um conjunto de dados mais disperso, com menor homogeneidade, devido à suas variações de demandas no período dos 5 anos analisados. Dentre os outros 6 objetos, aqueles com menor demanda, o desvio padrão é menor, ou seja, são mais homogêneos.

O erro padrão quantifica a certeza com qual a média calculada a partir da amostra estima a verdadeira média da população. No caso dos valores obtidos por meio dos cálculos dos dados apresentados, percebe-se que 8 dos 10 tópicos possuem erro padrão menor que a média, ou seja, o erro indica uma estimativa mais realista e precisa da média dos dados apresentados em todos os tópicos, exceto superfaturamento e perícias.

Quanto à variância dos dados, nota-se que os três primeiros objetos de perícia possuem variância mais frequente, ou seja, suas ocorrências são muito dispersas da média. Por outro lado, os tópicos de número 4 a 8 e 10, mesmo ainda sendo altos, possuem menor dispersão da média. Já o tópico 9 possui menor dispersão por ser aquele com menor demanda no período analisado.

5. Considerações finais

Este artigo buscou compreender em quais tipos de processos a perícia foi demandada e quais são os objetos mais requisitados pela área de perícia contábil dentro do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, assim como, demonstrar a importância do processo pericial realizado pelo órgão.

Após o tratamento dos dados, foi possível sintetizar os objetos nas seguintes 10 categorias principais: fundações, multas, licitações, cálculos de atualização monetária, evolução patrimonial, análise de pagamento, associações, superfaturamento, perícias e quesitos personalizados.

Os resultados das análises realizadas para a confecção deste artigo não só revelaram a grande demanda de perícias solicitadas ao órgão, como também evidenciaram uma variação significativa na quantidade de casos durante os anos utilizados na amostragem. Pode-se apontar que o fenômeno se deu principalmente pelo aumento no número de relatórios periciais de fundações, as quais passaram por um processo de regularização de contas junto ao órgão, visando à sua transição para o recém implantado portal das fundações.

A realização do estudo não apenas possibilitou compreender de forma quantitativa a temática dos trabalhos periciais realizados pelo Ministério Público, como também evidenciou as mudanças de demandas no órgão e suas possíveis causas.

REFERÊNCIAS

ALVES Aline. **Perícia contábil I**. Porto Alegre: SAGAH, 2017.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011, 229 p.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em 18 de setembro de 2023.

CFC. **Norma brasileira de contabilidade que dispõe sobre perícia contábil**, NBC TP 01 (R1), 2020. Brasília: CFC, 2020a. Disponível em: [https://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2020/NBCTP01\(R1\)&arquivo=NBCTP01\(R1\).doc](https://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2020/NBCTP01(R1)&arquivo=NBCTP01(R1).doc). Acesso em: 20 de setembro 2023.

CFC. **Norma brasileira de contabilidade que dispõe sobre perito contábil**, NBC PP 01 (R1), 2020. Brasília: CFC, 2020b. Disponível em: [https://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2020/NBCPP01\(R1\)&arquivo=NBCPP01\(R1\).doc](https://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2020/NBCPP01(R1)&arquivo=NBCPP01(R1).doc). Acesso em: 20 de setembro 2023.

COSTA, João Carlos Dias da. **Perícia contábil aplicação prática**. Rio de Janeiro: Atlas, 2016. ISBN 9788597009460.

Instrução Normativa nº 4, de 21 de fevereiro de 2020, Instrução normativa n.º Instrução Normativa Nº 4 (2020) (BRASIL). Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-n-4-de-21-de-fevereiro-de-2020-244805929>

Lei Complementar nº 72, de 18 de janeiro de 1994, LEI COMPLEMENTAR n.º Lei Complementar nº 72 (2021) (MATO GROSSO DO SUL) (BRASIL). Disponível em: <https://www.mpms.mp.br/downloads/lei-organica-mpms-5e-v2.pdf>

Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, LEI n.º LEI Nº 8.625 (1993) (BRASIL). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm

MAGALHÃES, Antônio de Deus Farias. **Perícia contábil uma abordagem teórica, ética, legal, processual e operacional**. 8. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2017. Recurso online.

MANUAL DE PROCEDIMENTOS PERICIAIS. Disponível em: https://www.crcgo.org.br/novo/wp-content/uploads/2014/09/Livro_pericia.pdf. Acesso em: 25 nov. 2023.

MPMS, A. Em “live”, MPMS lança ferramenta “Cálculo Expert”. <https://www.mpms.mp.br>, 10 2020. Disponível em: <https://www.mpms.mp.br/noticias/2020/10/em-live-mpms-lanca-ferramenta-calculo-expert>. Acesso em: 6 out. 2023

ORNELAS, Martinho Mauricio Gomes de. **Perícia contábil: diretrizes e procedimentos**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017. ISBN 9788597013177

RESOLUÇÃO Nº 8/2023-PGJ, DE 23 DE MARÇO DE 2023., RESOLUÇÃO n.º Nº 8/2023-PGJ (2023) (CAMPO GRANDE, MS) (BRASIL)

SÁ, Antônio Lopes De. **Perícia Contábil**. 11. Rio de Janeiro Atlas 2019 1 Recurso Online ISBN 9788597022124.

SALLES, Carlos Alberto de, et. al. **Negociação, Mediação, Conciliação e Arbitragem**. Curso de Métodos Adequados de Solução de Controvérsias. Rio de Janeiro: Forense, 2019. Recurso Online ISBN 9788530984182.

SCAVONE Junior, Luiz Antônio. Arbitragem Mediação, Conciliação e Negociação. 10. Rio de Janeiro Forense 2020 1 Recurso Online ISBN 9788530990152.

DO SUL, C.-G. D. O. M. P. D. E. M. G. (ED.). Instrução Normativa no 001/2022/CGMP. Em: NORMAS COMPILADAS. [s.l.] Assessoria de Comunicação do MPMS, 2022. p. 81–83