



PARECER 280/2014 - MPC/RR

Processo nº 0281/2010

Assunto: Prestação de Contas do exercício de 2010

Órgão: Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ

Responsáveis: Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho

Conselheiro Relator: Essen Pinheiro Filho

EMENTA – PRESTAÇÃO DE CONTAS. SECRETARIA ESTADUAL DA FAZENDA. EXERCÍCIO DE 2010. PRELIMINAR. CITAÇÃO. MÉRITO. CONTAS IRREGULARES. INFRAÇÃO A NORMA REGULAMENTAR DE NATUREZA CONSTITUCIONAL, LEGAL E REGULAMENTAR. DANO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA E DETERMINAÇÃO AO EXATO CUMPRIMENTO DA LEI.

Trata-se de Prestação de Contas da Secretaria Estadual da Fazenda - SEFAZ, referente ao exercício de 2010 e sob a responsabilidade do Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, Secretário de Estado da Fazenda.

A relatoria do presente feito coube primeiramente ao Conselheiro Marcus Hollanda (fls. 11). Após, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro Essen Pinheiro Filho (fls. 999), atual relator do feito.

O Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 065/2011-DIFIP foi acostado às fls. 1005/1029, acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização de Contas Públicas - DIFIP (fls. 1031), sendo sugerida a citação dos responsáveis Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho pelo subitem 11.1.1, alíneas 'a', 'b', 'c' e 'd', pelo subitem 11.1.2 pelas alíneas 'a', 'b' e 'c' e pelo subitem 11.1.3 pelas alíneas 'a', 'b' e 'c' à 'f' e Sra. Ana Lucíola Vieira Franco, Secretária da Gestão Estratégica e Administração, pelo subitem 11.1.3, alínea 'f'.

Regularmente citados (fls. 1035 e 1037), os responsáveis apresentaram defesa às fls. 1039/1068 e 1070/1088, ocasião em que juntaram novos documentos.

O Conselheiro Relator proferiu o despacho de fls. 1096 solicitando a



expedição de Nota Técnica de Esclarecimento nos termos do art. 13, 2º da Lei Complementar nº 006/94 – LOTCE/RR.

A Nota Técnica de Esclarecimento nº 038/2012 foi anexada às fls. 1100/1102, sendo acatada e ratificada pela DIFIP (fls. 1104).

A Apreciação da Defesa foi juntada às fls. 1107/1125.

Após, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para a necessária e conclusiva manifestação.

É o breve histórico dos autos.

Inicialmente, há de se ressaltar que a presente Prestação de Contas não encontra-se plenamente regular sob o ponto de vista processual,

Primeiramente, deve-se esclarecer a questão afeta a responsabilidade pelo achado de auditoria de subitem 11.1.3, **alínea 'f'**, que trata da remessa intempestiva a essa Corte de Contas da folha de pagamento da SEFAZ referente ao mês de abril/2010, pelo sistema AFP-Net.

Extrai-se do art. 1º da Instrução Normativa 005/2004 que o encaminhamento das folhas de pagamento a esta Corte de Contas é de obrigatoriedade do titular de cada pasta, não imputando uma obrigação genérica ao titular da Secretaria de Estado da Gestão Estratégica e Gestão - SEGAD pelo cumprimento da norma em nome de todos os jurisdicionados. Caso assim fosse, a norma padeceria de vício de inconstitucionalidade por ser desarrazoada, inadequada e desproporcional.

Também não se pode falar emnexo de causalidade entre o presente achado e qualquer conduta imputável à Sra. Ana Lucíola Vieira, de modo que sua responsabilidade pelo presente achado deve ser excluída. Por conseguinte, a responsabilidade por este achado recai sobre o Secretário da SEFAZ, Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho.

Assim, este órgão ministerial pugna pela conversão do presente feito em diligência, para realizar a citação do responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos



Filho, Secretário da SEFAZ, no exercício de 2010, para apresentar defesa em razão do achado de auditoria de subitem 11.1.3, **alínea 'f'**.

Superada a aludida preliminar e levando em consideração o princípio da eventualidade e economia processual, passemos a analisar o mérito da Prestação de Contas.

Em seu relatório, a equipe de auditores do Tribunal de Contas do Estado de Roraima - TCE/RR apresentou os seguintes achados:

11. CONCLUSÃO:

11.1 Das Contas da SEFAZ

11.1.1 Dos achados não sanados do TVT nº 01/2010

- a) *Subitem 3.1, 'b' deste relatório: Ausência de Adjudicação e contratação de seguro, relativos ao processo nº 9752/09-12, conforme item 2.2.2, 'b';*
- b) *Subitem 3.1, 'c' deste relatório: Inconformidades encontradas no processo nº 3262/10-20, conforme item 2.2.2, alínea 'c', alíneas i a viii;*
- c) *Subitem 3.1, 'e' deste relatório: Deficiência no desempenho da SEFAZ enquanto Órgão Central do Sistema de Contabilidade, conforme item 2.4;*
- d) *Subitem 3.1, 'h', deste relatório: A Secretaria do Tesouro Nacional retém do FPE os valores devidos ao INSS, porém não foi demonstrado como é feita a distribuição desses valores entre os respectivos órgãos do governo do Estado, bem como a base de cálculo utilizada pela STN para efetuar a referida retenção, conforme comentado no subitem 2.5, alínea 'c'.*

11.1.2 Dos achados não sanados do TVT nº 02/2010

- a) *Subitem 3.2, 'a' deste relatório: Inconformidades encontradas no processo nº 3262/10-20 – convênio firmado com o Clube de Diretores Lojistas (CDL) conforme item 2.1, 'd', subitens i a iii;*
- b) *Subitem 3.2, 'c', deste relatório: Pagamento de despesa sem anuência da Controladoria Geral, bem como ausência de seguro para cobertura dos riscos referente ao transporte das mercadorias, conforme subitem 2.1, alínea 'f';*
- c) *Subitem 3.2, 'd' deste relatório: Pagamento de despesas sem verificação da regularidade fiscal das contratadas, conforme registrado no subitem 2.1, alínea 'g'.*



11.1.3 Dos achados da Prestação de Contas

- a) *Registro Contábil de R\$35.600,00 de medicamentos, em estoque conforme subitem 5.2;*
- b) *Discrepância no registro contábil de bens patrimoniais, conforme subitem 5.3;*
- c) *Irregularidades no controle patrimonial evidenciado no Inventário dos bens elaborado sem observância da Lei nº 4320/64, conforme subitem 5.4;*
- d) *Discrepâncias contábeis no registro de restos a pagar, conforme subitem 7.2.1;*
- e) *Acúmulo irregular de remuneração, conforme subitem 8.2;*
- f) *Descumprimento da IN nº 005/2004 – TCE/RR, art. 3º, subitem 8.3.*

11.2 Das Contas do FUNSEFAZ

11.2.1 Dos Achados de Auditoria

Não foram levantados achados relativos às contas do fundo.

Quanto ao **subitem 11.1.1, alínea 'a'**, o responsável alega que o objeto da licitação foi adjudicado pelo pregoeiro, conforme consta da ata do pregão. Tal ação se encontra de acordo com a legislação aplicada, uma vez que o pregoeiro registra todos os atos realizados na ata do pregão, inclusive a adjudicação, não sendo necessário um ato formal separado para se ratificar esta.

Aduz que, no caso do seguro, o documento intitulado 'proposta' (fls. 83/84 do TVT 01/2010) passa a vigorar como contrato a partir do momento que é assinado pelo segurado e seguradora.

No caso *in concreto*, o pregoeiro realizou a adjudicação do objeto da licitação conforme exigido pelo art. 4º, XXI, Lei 10.520/02. Tal fato consta da ata de fls.79/81 TVT nº 01/2010 (em apenso).

Apesar de não constar no processo licitatório um ato formal de adjudicação, a ata em comento supre essa necessidade, uma vez que nos processos licitatórios da



modalidade pregão é aplicado o princípio do formalismo moderado, um desdobramento do princípio da celeridade expresso no art. 4º do Decreto 3.555/00.

Desse modo, com relação a ausência da adjudicação do processo licitatório, essa irregularidade encontra-se devidamente afastada.

Todavia, o mesmo não ocorre no que concerne a ausência da contratação do seguro. A proposta de seguro acostada às fls. 83/84 do TVT 01/2010 não supre essa exigência.

Ao analisar o documento supramencionado, percebe-se que a simples assinatura da proposta não valida o contrato, uma vez que a seguradora teria 15 dias após o protocolo da proposta para se manifestar sobre a concretização ou não do seguro.

Dessa forma, pelo que consta nos autos, a irregularidade quanto a ausência do seguro requerido no edital persiste, afrontando .

No que toca aos subitens **11.1.1, alínea ‘b’** e **11.1.2, alínea ‘a’**, estes versam sobre convênio, processo nº 3262/10-20, realizado entre o Governo do Estado de Roraima, através da Secretaria da Fazenda, e o Clube de Diretores Lojista de Boa Vista – CDL.

Segundo os relatórios da equipe técnica, não foram respeitadas as normas de formalização de convênios estaduais estabelecidas pela IN nº 001/97 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, bem como pelo Decreto Estadual nº 5.654-E.

Contudo, apesar das diversas irregularidades apontadas pela equipe de auditoria nos Termos de Visita Técnica em apenso, não foi juntada nenhuma prova ou evidência hábil a demonstrar a ocorrência das mesmas.

No presente caso, o ônus da prova recaía sobre os auditores, que deveriam comprovar cabalmente a ocorrência das irregularidades.

Com efeito, os auditores, no exercício de seu dever funcional, deveriam ter se valido das ferramentas de provas à disposição a fim de se produzir um conjunto probatório robusto que comprovasse a ocorrência das irregularidades.



Importante salientar que o Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Roraima (Resolução TCE/RR nº 008/2004) dispõe que “o *analista de controle externo deve apoiar-se em fatos, evidências e documentos que permitam opiniões em bases consistentes.”, bem como define Achado de Auditoria sendo “...constatações, ou seja, fatos, atos ou informações significativos observados durante determinada auditoria. Os achados de auditoria são constatações tanto de irregularidade como de regularidade e fundamentam-se em evidências ou provas de auditoria, as quais devem ser adequadas, pertinentes e razoáveis, de modo a servirem de fundamento aos próprios achados e às conclusões do Analista de Controle” (grifo nosso).*

A mesma Resolução ainda determina os atributos dos achados de auditoria da seguinte forma:

6.4.3. Atributos dos achados de auditoria

- a) **condição: a prova de existência do achado (o que é).**
- b) critério: parâmetro com o qual o Analista faz comparações para avaliar e emitir opinião (o que deveria ser).
- c) efeito: consequência da diferença entre condição e critério, ou seja, a diferença entre o que é e o que deveria ser (o resultado).
- d) causa: origem da diferença entre o que é e o que deveria ser. O Analista de Controle Externo deve empenhar-se em conhecer as causas do desvio identificado (por que ocorreu). (grifo nosso).

Como salientado, o Manual de Auditoria dispõe que os achados de auditoria devem fundamentam-se em evidências ou provas de auditoria.

Segundo a mesma Resolução, os requisitos das evidências de auditoria são:

6.4.2. Requisitos básicos das evidências de auditoria:

- a) devem ser pertinentes (diretamente relacionadas com os achados);
- b) devem ser adequadas (grau de confiabilidade);
- c) devem ser obtidas por meio da correta aplicação das técnicas de auditoria;**
- d) devem ser razoáveis (relação entre custo e benefício);
- e) devem ser bastantes para amparar os achados e as conclusões;**
- f) devem ser convincentes para todos, inclusive para pessoas estranhas ao processo;**
- g) devem ser adequadamente documentadas.**(grifo nosso).



Compulsando os autos, percebe-se, claramente, que os citados achados não possuem os atributos exigidos no Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, bem como não foi acostado qualquer evidência de auditoria que suporte os mesmos.

Cumprе salientar que os mesmos problemas já foram identificados em outros processos de prestação de contas, como p. ex. nos processos nº 0422/2007, 0128/2010, 0379/2008, 0424/2003, 0542/2004, 0376/2006, 0478/2004, 0458/2004, 0373/2008. Naquela oportunidade este membro do *Parquet* se posicionou pela não configuração dos achados ante à ausência de elementos probatórios mínimos.

Assim, deixo de me manifestar sobre os respectivos itens por absoluta ausência de elementos probatórios que os caracterizem como “Achados de Auditoria”. Pugno, ainda, pela abertura de sindicância no âmbito interno deste Tribunal, para apurar eventuais falhas e responsabilidades dos auditores fiscais que atuaram no presente processo.

Com relação ao subitem **11.1.1, alínea ‘c’**, o responsável não apresenta defesa, resumindo em sustentar que o achado apontado não descreve de forma específica as supostas irregularidades, o que prejudica a apresentação concreta de defesa e documentos. Sem razão, eis que o TVT apenso descreve minuciosamente as falhas verificadas no sistema contábil do Estado.

Nos termos das leis estaduais 499/2005, 498/2005 do Decreto nº 4.273-E, a SEFAZ/RR é o Órgão Central do Sistema de Contabilidade do Poder Executivo Estadual, conforme esclareceremos a seguir.

O artigo 78 da Lei Estadual nº 498/2005 elencou as atividades que seriam organizadas na forma de sistema, relacionando entre elas a de Contabilidade e Finanças. Dispôs o supradito artigo que os servidores incumbidos dessas atividades consideram-se funcionalmente vinculados e integrados ao sistema respectivo, sujeitos à orientação normativa, à supervisão técnica e à fiscalização específica do Órgão Central do Sistema, sem prejuízo da subordinação hierárquica à Secretaria



competente.

A Lei 499/05 indica a SEFAZ como o Órgão Central do Sistema de Contabilidade e Finanças, senão vejamos:

Art. 29. *À Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ, como Órgão central do Sistema de Finanças e Contabilidade, compete:*
V - *exercer a coordenação-geral, a orientação normativa, a supervisão técnica e a realização das atividades inerentes ao acompanhamento financeiro, à contabilidade e à prestação de contas;*
VIII - *executar, coordenar e controlar as ações estratégicas inerentes aos sistemas corporativos sob sua responsabilidade técnica;*

Acrescentando, o art. 4º do Decreto nº 4.273-E, de 22 de maio de 2001, dispõe que a SEFAZ é o órgão gestor a quem compete gerir o processamento, armazenamento e disseminação das informações, observando o sigilo e a segurança do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios, SIAFEM/RR.

Assim, nos termos da legislação aplicável, o Órgão Central do Sistema de Contabilidade e Finanças é responsável pelo fiel cumprimento das leis e regulamentos e pelo funcionamento eficiente e coordenado das ações inerentes à contabilidade e finanças públicas.

Contudo, a SEFAZ, enquanto o Órgão Central do Sistema de Contabilidade e Finanças, apresenta um desempenho deficiente e ineficaz.

Não é de hoje que os auditores do TCE/RR apontam a existência de falhas nos documentos contábeis apresentados nas prestações de contas dos diversos órgãos e entidades que compõe a Administração Direta do Estado de Roraima.

Este membro do *Parquet* Especial, em processos de diversos órgãos, já analisou relatórios de auditoria de diversos exercícios apontando falhas contábeis, fato este que indica o total descaso da Administração Pública Estadual em se adequar aos ditames legais e regulamentares.



A SEFAZ é corresponsável por todos os demonstrativos contábeis dos órgãos e entidades que compõe a Administração Direta do Estado de Roraima. Desse modo, o desempenho deficiente da SEFAZ, gera, por conseguinte, dados contábeis não confiáveis.

A não apresentação pelos órgãos da Administração Estadual de registros contábeis e patrimoniais confiáveis prejudica a fiscalização exercida pelo TCE, uma vez que os dados apresentados não condizem com a realidade fática do órgão.

Tal situação fere o disposto nos arts. 85 e 89 da Lei nº 4.320/64, que enumeram os objetivos básicos da contabilidade, senão vejamos:

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 interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

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

Fere também o art. 50, I e III da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o art. 7º da Portaria Interministerial nº 163, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

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;

III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

Art. 7º A alocação dos créditos orçamentários na lei orçamentária anual deverá ser feita diretamente à unidade orçamentária responsável pela execução das ações correspondentes, ficando vedada a consignação de recursos a título de transferência para unidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

Cumprido salientar que, conforme disposto no art. 50, § 2º, da Lei de



Responsabilidade Fiscal, a STN - como órgão central de contabilidade da União - tem competência para a edição de normas gerais para a consolidação das contas públicas, vinculando os demais entes da federação.

Ainda, a SEFAZ não expede orientações normativas, não fiscaliza os serviços executados e não avoca o vínculo funcional dos servidores encarregados da execução das tarefas nas unidades subordinadas, conforme previsto na Lei nº 498/05, art. 78, §2º.

Destaca-se que, o §3º do art. 78 da Lei nº 499/05 imputa a SEFAZ a responsabilidade pelo cumprimento da legislação e das normas aplicáveis a matéria contábil, inclusive as expedidas pelo STN.

A ausência de regulamentação combinada com a omissão do dever de orientar, coordenar e supervisionar o Sistema de Contabilidade, trazem como consequência as irregularidades encontradas constantemente na contabilidade estadual.

Além disso, falhas na escrituração contábil dos órgãos e entidades da Administração prejudica sobremaneira o controle exercido pelos órgãos de fiscalização. As auditorias são procedimentos de alta complexidade, cuja análise de documentos como balanços, balancetes, inventários físico-financeiros, entre outros, exige um alto grau de conhecimento técnico e de fidedignidade dos dados apresentados. Se os documentos contábeis não são confiáveis, a auditoria resta prejudicada e, por via reflexa, o próprio controle orçamentário, financeiro e patrimonial exercido pelos Tribunais de Contas.

Não se pode esquecer que os Tribunais de Contas são órgãos que exercem a função de controle em nome da e para a sociedade, verdadeira titular do patrimônio público. Os responsáveis, como meros gestores de bens alheios, devem se organizar para que sua administração seja a mais transparente possível. Assim, a lei norteia toda a conduta do gestor público não podendo dela ele se afastar por expressa disposição constitucional (artigo 37, caput).



É o momento do TCE/RR, por meio dos membros que o integram, adotar uma postura mais rígida contra a atuação deficiente da SEFAZ, enquanto Órgão Central do Sistema de Contabilidade.

No que se refere ao achado de auditoria de subitem **11.1.1, alínea 'd'**, o responsável aduz que a explicação acerca da retenção e distribuição de valores devidos ao INSS pela Secretaria do Tesouro Estadual deve ser por ela realizada, eis que extrapola os âmbitos de competência da SEFAZ/RR.

Conforme os documentos de fls. 30/48 do TVT 2010.10.021-01/2010-COEST-01, o Termo de Amortização de Dívida Fiscal – TADF, foi pactuado entre o Governo do Estado de Roraima e o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Referido TADF prevê a amortização da dívida previdenciária de todo o Governo do Estado de Roraima, sem especificar de qual órgão ou entidades da Administração Direta originou-se o débito.

Assim, compete a SEFAZ, como órgão Central do Sistema de Contabilidade, possuir um controle específico sobre os valores devidos por cada órgão e entidade da Administração Pública a título de INSS, a fim de poder repassar devidamente os valores que foram quitados.

Quanto ao achado de auditoria de subitem **11.1.2, alínea 'b'**, o responsável afirma que a Controladoria Geral do Estado – CGE – analisou o processo de licitação nº 22001.09752/09-12 e emitiu o parecer acostado a defesa.

Sustenta que, no que se refere ao seguro do veículo, o contrato é a própria proposta de seguro.

Apesar do alegado em sua defesa, o responsável não acostou qualquer documento a esta peça, muito menos o referido parecer da CGE quanto ao processo de licitação nº 22001.09752/09-12. De tal forma, não foi juntado aos autos qualquer comprovação que a CGE efetivamente analisou o processo licitatório citado.

Ainda, como relatado no TVT 2010.10.021-01/2010-COEST-02, somente a proposta da seguradora não atende o exigido no edital do processo de licitação nº



22001.09752/09-12, como já salientado no achado de auditoria do subitem 11.1.1, alínea 'a', ao qual nos reportamos.

Assim sendo, persistem as irregularidades apontadas pela equipe de auditoria, em clara ofensa ao art. 24 da Lei nº 499/05, bem como ao Decreto nº 10576-E e Lei 8.666/93.

No que toca ao achado de auditoria de subitem **11.1.2, alínea 'c'**, o responsável sustenta que foi verificada a regularidade fiscal da entidade na ocasião do repasse dos valores decorrentes do convênio, processo nº 3262/10-20, realizado entre o Governo do Estado de Roraima, através da Secretaria da Fazenda, e o Clube de Diretores Lojista de Boa Vista – CDL.

Apesar do alegado pelo gestor, o presente achado de auditoria versa sobre irregularidades no processo nº 01309/10-11, aquisição de materiais de expedientes, por meio do Pregão nº 154/2009.

Desse modo, o presente achado de auditoria encontra-se incontroverso.

Conforme apontado pela equipe de auditoria no TVT 2010.10.021-01/2010-COEST-02, foi realizado o pagamento, sem a devida verificação da regularidade fiscal, dos valores às licitantes vencedoras Pedrosa Distribuidora Ltda. e M. F. P. Freire-ME, o que fere o disposto no art. 55, XIII da Lei nº 8.666/93.

Com relação ao achado de auditoria de subitem **11.1.3, alínea 'a'**, o responsável alega que o registro contábil foi lançado de forma errônea no momento de sua liquidação.

Todavia, sustenta, que quando da migração do sistema SIAFEM para o FIPLAN, o lançamento foi devidamente regularizado, sendo o valor transferido para a conta contábil 1.1.3.1.8.01.16.00 – Material de Expediente.

A despeito do alegado pelo responsável, este não anexou qualquer documento que comprove tal fato.

A existência de bens de estoque na SEFAZ no importe de R\$35.600,44 classificados como 'Central de Medicamentos', como ressaltado pela própria equipe



técnica em seu relatório, é incompatível com os objetivos da secretaria.

Ao observar o art. 29 da Lei nº 499/2005, percebe-se claramente que a distribuição ou armazenagem, a qualquer título, de medicamentos consiste em operação diversa das atividades fins deste órgão. Portanto, não existe qualquer motivo legal que justifique a SEFAZ adquirir e/ou armazenar medicamentos.

Desse modo, o presente achado de auditoria persiste.

No que toca ao achado de auditoria de subitem **11.1.3, alínea 'b'**, o responsável sustenta que o sistema de controle contábil utilizado em 2010 já encontrava-se em descontinuidade, fato que pode ter ocasionado inconsistências contábeis.

Pelos valores constantes do Balancete da Unidade Gestora (fls. 274/275), a SEFAZ, no exercício em comento, adquiriu bens móveis de uso permanente no valor de R\$374.149,80. Todavia, na relação de bens patrimoniais adquiridos (item 18), juntada às fls. 205/510, consta o valor de R\$574.516,35.

Percebe-se, claramente, que os bens registrados no item 18 não condizem aos bens adquiridos no exercício, uma vez que o item apresenta diferença a maior de R\$200.366,55 em relação à contabilidade oficial.

Ainda, depreende do inventário físico financeiro (fls. 529/805), que a SEFAZ possui bens móveis no valor total de R\$5.009.753,85. Entretanto, no balancete (fls. 264) esse total perfaz o valor de R\$5.723.726,96.

Desse modo, existe uma diferença a menor de R\$713.973,11 entre o inventário apresentado e os dados constantes da contabilidade oficial.

Como se vê, os argumentos do responsável não explicam a divergência dos dados, de modo que as ilegalidades apontadas no relatório de auditoria persistem.

Frisa-se que, pelo art. 11 IN nº 001/2009, as demonstrações contábeis constantes das contas deverão ser elaboradas nos termos da Lei 4.320/64.

Deste modo, no caso em epígrafe a irregularidade apontada pela equipe de auditoria fere os artigos 85, 89, 90 e 91 da Lei 4.320/64, bem como a IN nº 001/2009



TCE/RR-PLENO.

Ademais, não consta nos autos qualquer documentação a respeito da baixa de bens. O gestor não informa se tais bens foram transferidos, doados, alienados ou se houve perdas.

Conclui-se então que, com relação a diferença do valor de R\$713.973,11 não há comprovação que justifique a destinação do patrimônio correspondente, apenas a certeza de que esse patrimônio não consta mais na titularidade do Estado.

Assim, levando-se em consideração que no processo de contas incube ao gestor o ônus da prova da boa aplicação dos recursos e bens públicos (art. 93 DL 200/67), a opinião deste órgão ministerial é pela caracterização de dano ao erário, que deve ser ressarcido pelo responsável.

Quanto ao achado de auditoria de subitem **11.1.3, alínea 'c'**, o responsável expõe que a Secretaria de Estado de Gestão Estratégica implementou novo programa de controle de patrimônio e almoxarifado visando sanar as inconsistências de patrimônio. Todavia, o sistema somente estará disponível para o exercício de 2012.

Com relação a este achado, cumpre observar que o inventário físico deve quantificar os bens patrimoniais do acervo da SEFAZ. É um documento obrigatório, por força de lei, e deve apresentar as informações relativas ao dia 31 de dezembro de cada exercício.

Nota-se que os artigos 94, 95 e 96 da lei 4.362/64 estabelecem que na contabilidade haverá registros de todos os bens permanentes, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico da unidade administrativa.

Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em seu art. 48, a prestação de contas é instrumento de transparência da gestão fiscal. A ausência dos corretos demonstrativos exigidos pela Lei 4.320/64 fere a finalidade da LRF e,



consequentemente, a própria transparência da gestão fiscal.

Assim, compulsando os autos, constata-se que o registro e controle dos bens imóveis em apreço não atendem o disposto na Lei 4.320/64, bem como a LRF.

No que se refere ao achado de auditoria de subitem **11.1.3, alínea ‘d’**, o responsável afirma que a diferença foi gerada no exercício de 2009 e gravada como restos a pagar em 2010. Aduz que a discrepância foi regularizada através da NS 00028.

Em que pese a alegação do gestor, o mesmo não acostou a NS 00028 ou qualquer outro documento nos autos. Desse modo persiste a irregularidade apontada pela equipe de auditoria.

No Balancete da Unidade Gestora (fls. 266) consta na rubrica ‘1.9.5.6.0.00.00 – Inscrição de Restos a Pagar’ o montante de R\$326.270,66, mesmo valor constante do Balanço Patrimonial (fls. 244) e do Item nº 9, do Anexo I da IN nº 001/2009 TCE/RR-PLENO (fls. 250/251).

Todavia, no Balanço Financeiro (fls. 243) consta na rubrica “Inscrição em Restos a Pagar” o valor de R\$297.771,28.

Percebe-se, claramente, que o valor registrado em restos a pagar no Balanço Financeiro não condiz com os demais demonstrativos contábeis dos autos.

Tal fato fere os artigos 36, 85,89, 90, 91,103 e 105 da Lei 4.320/64, bem como a IN nº 001/2009 TCE/RR-PLENO.

Com relação ao achado de auditoria de subitem **11.1.3, alínea ‘e’**, o responsável afirma que os agentes fiscais lotados na SEFAZ não são servidores comissionados do Estado de Roraima. Estes são servidores federais do Grupo TAF – Tributação, Arrecadação e Fiscalização do ex-Território Federal de Roraima.

Afirma que os art. 32 e 33 da Lei Complementar Estadual nº 008/1994 estabelece que a Gratificação de Estímulo à Produtividade – GEP – é devida a ocupantes do Grupo TAF e não exclusivamente a ocupante do cargo de Fiscais de Tributos Estaduais – FTE.



Sustenta, ainda, que os art. 88, 89, 90 e 91 da referida lei, garante aos Agentes Fiscais do extinto Território Federal de Roraima tratamento de FTE e inclusão na carreira do Fisco Estadual no TAF.

Como se sabe, a situação dos servidores federais cedidos ao Estado de Roraima é situação excepcional. Com o advento da Constituição Federal de 1988, o então território de Roraima foi transformado em um estado federado. Nesta ocasião os servidores que prestavam serviços ao ex-território sob o regime de emprego foram incorporados a quadros em extinção da União, nos termos do art. 14 c/c 89 dos ADCT.

Posteriormente, por força do art. 243 e §1º da Lei 8.112/90, tais servidores foram incluídos em cargos públicos, passando a compor os quadros da União.

Ditos servidores permaneceram à disposição do Estado de Roraima, para prestação de serviços junto aos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Governo, até que a União providenciasse a lotação dos mesmos no âmbito Federal.

Passaram, portanto, a pertencer aos quadros da União, entretanto, cedidos ao estado para exercício de suas atividades, mantendo a União o ônus da remuneração destes.

Atualmente a situação permanece, estando tais servidores à disposição da Secretaria de Estado de Administração - SEGAD para a adequada disponibilização aos órgãos e entidades do Governo de Roraima, conforme necessidade verificada.

Os servidores que se encontram nessa situação não possuem vínculo com o Estado de Roraima, repisa-se, apenas prestam serviços mediante disponibilização pela União, razão pela qual não fazem jus a qualquer retribuição pecuniária emanada do Estado de Roraima.

Além do mais, a concessão ou supressão de direitos, vantagens, benefícios, inclusive remuneratórios, dependem de edição de lei, por força do disposto no art. 37, X da Constituição Federal. No caso em apreço, frisa-se, **lei editada pela União**



a quem compete legislar sobre seu quadro de pessoal.

Para ilustrar a assertiva colocamos o excerto abaixo:

Em tema de remuneração dos servidores públicos, estabelece a Constituição o princípio da reserva de lei. É dizer, em tema de remuneração dos servidores públicos, nada será feito senão mediante lei específica; art. 51, IV; art. 52, XIII. Inconstitucionalidade formal do Ato Conjunto 1, de 5-11-2004, das Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Cautelar deferida (STF, ADI 3.369-MC, Rel.Min. Carlos Velloso, julgamento em 16-12-2004, Plenário).

Como se vê, não há amparo algum para o pagamento da Gratificação de Estímulo à Produtividade, de modo que sua ilegalidade é patente e irrestrita. A Lei Complementar Estadual nº 008/1994, no ponto em que abrange seu alcance aos servidores do ex-Território é inconstitucional, razão pela qual pleitea-se a sua desconsideração no presente caso concreto, nos termos da súmula nº 347¹ do STF.

Por óbvio que os valores pagos em afronta às normas comentadas retro, devem ser restituídos aos cofres públicos. Deste modo, cabe àqueles que ordenaram despesa manifestamente ilegal executarem a recomposição dos prejuízos a que deram causa.

Ressaltamos, por fim, que a reposição dos valores despendidos, ao presente caso, deve recair sobre os gestores, já que sobre aqueles que foram beneficiados com o recebimento de tais verbas recai a presunção de boa-fé.

O fato configura, em tese, ato de improbidade administrativa definido no art. 10, IX da Lei 8.429/92, devendo o Ministério Público Estadual ser provocado para adoção das medidas que reputar pertinentes.

Cabe ressaltar que - em virtude da nova redação da alínea “g” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 64/90 – há a necessidade de constar expressamente em eventual Acórdão do TCE/RR, o reconhecimento expresso da

¹ O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.



rejeição das contas por irregularidade insanável em razão da prática de ato doloso de improbidade administrativa, para os fins previstos no artigo 105 da LOTCE.

No que se refere ao achado de auditoria de subitem **11.1.3, alínea 'f'**, a questão já foi tratada em sede de preliminar.

Tendo em vista os fatos e argumentos expostos acima, este órgão ministerial conclui que os achados de auditoria de subitens 11.1.1, alíneas 'a' e 'd', 11.1.2, alíneas 'b' e 'c', 11.1.3, alíneas 'a', 'b', 'c', 'd' e 'e' cuidam de graves afrontas a normas de natureza constitucional, legal e regulamentar, além de dano ao erário. Fato este que enquadra as presentes contas na hipótese normativa do artigo 17, III, 'b' e 'c' da LOTCE e conseqüente aplicação das multas previstas nos artigos 62 e 63, II do mesmo diploma legal ao responsável.

Ante o exposto e do que nos autos consta, manifestação do Ministério Público de Contas é no sentido de:

1 – que seja acolhida a preliminar de exclusão da Sra. Ana Lucíola Vieira do feito e, por conseguinte, pela citação do Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho, Secretário da SEFAZ, para responder sobre as questões referentes ao achado de auditoria, subitem 11.1.3, alínea 'f' do Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 065/2011-DIFIP;

2 – caso não atendida a preliminar acima pleiteada, ponderamos no sentido de que em razão dos achados de auditoria delineados nos subitens 11.1.1, alíneas 'a' e 'd', 11.1.2, alíneas 'b' e 'c', 11.1.3, alíneas 'a', 'b', 'c', 'd' e 'e', do Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 065/2011-DIFIP, sejam as presentes contas julgadas **IRREGULARES**, conforme dispõe o artigo 17, III, alíneas 'b', 'c' e 'e', da Lei Complementar nº 006/94;



3 – em virtude dos achados 11.1.1, alínea ‘a’, 11.1.2, alíneas ‘b’ e ‘c’, seja o responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho multado de acordo com o artigo 63, II da Lei Complementar 006/94;

4 – em razão do achado no subitem 11.1.1, alínea ‘d’, seja o responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho multado de acordo com o artigo 63, II da Lei Complementar 006/94, de forma cumulativa e autônoma, sem prejuízo da sanção anterior;

5 – em razão dos achados nos subitens 11.1.3, alínea ‘a’, ‘c’ e ‘d’, seja responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho multado de acordo com o artigo 63, II da Lei Complementar 006/94, de forma cumulativa e autônoma, sem prejuízo das sanções anteriores;

6 – em razão do achado de auditoria do subitem 11.1.3, alínea ‘b’ pela aplicação da multa prevista no art. 62 da LOTCE ao responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, de forma autônoma e cumulativa, sem prejuízo das sanções anteriores;

7 – em razão do achado de auditoria do subitem 11.1.3, alínea ‘b’, seja julgado em débito o Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho e condenado a restituir o valor de R\$713.973,11, acrescido de correção monetária e juros de mora na forma da lei;

8 – em razão do achado de auditoria do subitem 11.1.3, alínea ‘e’ pela aplicação da multa prevista no art. 62 da LOTCE ao responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, de forma autônoma e cumulativa, sem prejuízo das sanções anteriores;



9 – em razão do achado de auditoria do subitem 11.1.3, alínea 'e', que seja julgado em débito e condenado a restituir ao erário o valor referente ao pagamento indevido de Gratificação de Estímulo de Produtividade aos servidores do extinto território de Roraima lotados na SEFAZ no exercício de 2010, acrescido de correção monetária e juros de mora na forma da lei, o responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho;

10 – que o Tribunal de Contas do Estado de Roraima, por intermédio da 1º Câmara determine ao atual ordenador de despesas da Secretária Estadual da Fazenda que se adeque às disposições contábeis da Secretaria de tesouro nacional – STN cumpra o disposto na Lei Estadual nº 499/05, principalmente no que toca o dever de regulamentar, orientar, coordenar e supervisionar o Sistema de Contabilidade do Estado de Roraima e que apresente as suas contas em conformidade com a legislação em vigor, sob pena das mesmas serem julgadas irregulares em razão da reincidência.

É o parecer.

Boa Vista, 08 de setembro de 2014.

Bismarck Dias de Azevedo
Procurador de Contas – MPC/RR

IB/ACD



MPC | Ministério Público
de Contas

MPC/RR
PROC 0281/2010
FL. _____

11.1 Das Contas da SEFAZ



11.1.1 Dos achados não sanados do TVT nº 01/2010

a) Subitem 3.1, 'b' deste relatório: Ausência de Adjudicação e contratação de seguro, relativos ao processo nº 9752/09-12, conforme item 2.2.2, 'b';

b) Subitem 3.1, 'c' deste relatório: Inconformidades encontradas no processo nº 3262/10-20, conforme item 2.2.2, alínea 'c', alíneas i a viii;

c) Subitem 3.1, 'e' deste relatório: Deficiência no desempenho da SEFAZ enquanto Órgão Central do Sistema de Contabilidade, conforme item 2.4;

d) Subitem 3.1, 'h', deste relatório: A Secretaria do Tesouro Nacional retém do FPE os valores devidos ao INSS, porém não foi demonstrado como é feita a distribuição desses valores entre os respectivos órgãos do governo do Estado, bem como a base de cálculo utilizada pela STN para efetuar a referida retenção, conforme comentado no subitem 2.5, alínea 'c'.

11.1.2 Dos achados não sanados do TVT nº 02/2010

a) Subitem 3.2, 'a' deste relatório: Inconformidades encontradas no processo nº 3262/10-20 – convênio firmado com o Clube de Diretores Lojistas (CDL) conforme item 2.1, 'd', subitens i a iii;



b) Subitem 3.2, 'c', deste relatório: Pagamento de despesa sem anuência da Controladoria Geral, bem como ausência de seguro para cobertura dos riscos referente ao transporte das mercadorias, conforme subitem 2.1, alínea 'f';

c) Subitem 3.2, 'd' deste relatório: Pagamento de despesas sem verificação da regularidade fiscal das contratadas, conforme registrado no subitem 2.1, alínea 'g'.

11.1.3 Dos achados da Prestação de Contas

a) Registro Contábil de R\$35.600,00 de medicamentos, em estoque conforme subitem 5.2;

b) Discrepância no registro contábil de bens patrimoniais, conforme subitem 5.3;

c) Irregularidades no controle patrimonial evidenciado no Inventário dos bens elaborado sem observância da Lei nº 4320/64, conforme subitem 5.4;



d) Discrepâncias contábeis no registro de restos a pagar, conforme subitem 7.2.1;

e) Acúmulo irregular de remuneração, conforme subitem 8.2;

f) Descumprimento da IN nº 005/2004 – TCE/RR, art. 3º, subitem 8.3.

11.2 Das Contas do FUNSEFAZ

11.2.1 Dos Achados de Auditoria

Não foram levantados achados relativos às contas do fundo.