



PARECER 249/2013 - MPC/RR

Processo nº 0249/2008
Assunto: Prestação de Contas do exercício de 2007
Órgão: Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ
Responsáveis: Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho
Sra. Marta Maria de Santana
Relator: Conselheiro Manoel Dantas Dias

EMENTA – PRESTAÇÃO DE CONTAS. SECRETARIA ESTADUAL DA FAZENDA. EXERCÍCIO DE 2007. MÉRITO. CONTAS IRREGULARES. INFRAÇÃO A NORMA REGULAMENTAR DE NATUREZA CONTÁBIL. 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 2007 e sob a responsabilidade do Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, Secretário de Estado da Fazenda e Sra. Marta Maria de Santana, Secretária Adjunta de Estado da Fazenda.

A relatoria do presente feito coube primeiramente ao Conselheiro Henrique Machado (fls. 263). Após, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro Marcus Hollanda (fls. 341), e posteriormente ao Conselheiro Manoel Dantas Dias (fls. 419), atual relator do feito.

O Relatório de Auditoria Simplificada nº 0162/08 foi acostado às fls. 270-285, acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização de Contas Públicas (fls. 340), sendo sugerida a citação dos responsáveis Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho pelo subitem 6.1, alíneas 'b' à 'f' e subitem 6.2, alíneas 'a' à 'e', e Sra. Marta Maria de Santana pelo subitem 6.1, alínea 'a'.

Às fls. 289-337 foi acostado os documentos referentes ao litígio judicial entre Sheila Maria da Costa Epifânio, servidora estadual lotada na SEFAZ e o Governo do Estado de Roraima.



A Controladoria de Contas Estaduais – COEST – manifestou-se quanto os documentos acostados às fls. 339 coadunando com o Despacho nº 001/2008 da Consultoria Técnica juntado às fls. 290-293.

Regularmente citados (fls. 347-348 e 344-345), os responsáveis Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho e Sra. Marta Maria de Santana apresentaram defesa às fls. 356-362 e 408-413, respectivamente, ocasião em que juntaram novos documentos.

A Apreciação da Defesa foi juntada às fls. 416-417, após, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para necessária e conclusiva manifestação.

É o breve histórico dos autos.

Inicialmente, há de se ressaltar que a presente Prestação de Contas encontra-se plenamente regular sob o ponto de vista processual, uma vez que as normas procedimentais aplicáveis foram atendidas em sua inteireza. Principalmente no que pertinente à citação dos responsáveis, quesito sempre acompanhado de perto por este órgão ministerial tendo em vista a sua relevância jurídica processual.

Contudo, cumpre a este órgão ministerial esclarecer que a Apreciação de Defesa de fls. 416-417 foi juntada de forma equivocada, pois ao se observar a fls. 416 percebe-se que esta é a segunda folha do parecer da Consultoria Técnica e não a primeira.

Deste modo, em cumprimento ao artigo 45 RITCE/RR e para evitar possível extravio de folhas dos autos e garantir a correta tramitação do feito, requer que a Apreciação de Defesa de fls. 416-417 seja corretamente acostada e numerada.

Superadas as questões de ordem processual, passemos a analisar o mérito da Prestação de Contas.

Em seu relatório, a equipe de auditores do TCE/RR apresentou os seguintes achados:



6. CONCLUSÃO:

6.1. Dos Achados de Auditoria da SEFAZ

- a) *Entrega intempestiva da prestação de contas – responsável: Sra. Marta Maria de Santana – subitem 2.2;*
- b) *Ausência de valores de previsão e execução da receita sem repasses orçamentários – subitem 3.2.1, letras 'a' e 'c';*
- c) *Valor empenhado maior que o arrecadado – subitem 3.2.1, letra 'b';*
- d) *Repasse recebido lançado indevidamente na Receita extraorçamentária – subitem 3.2.2, letra 'c';*
- e) *O saldo da conta 'Aplicação Financeira' do Balanço Patrimonial não confere com o apresentado no Balanço Financeiro – subitem 3.2.3, letra 'a';*
- f) *Ausência de documentos que sustente os lançamentos registrados na Demonstração das Variações Patrimoniais – subitem 3.2.4, letras 'a', 'b', 'c' e 'd'.*

6.2. Dos Achados de Auditoria do FUNSEFAZ

- a) *Entrega intempestiva da prestação de contas – responsável: Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho;*
- b) *Ausência de valores de previsão e execução da receita sem repasses orçamentários – subitem 5.2.2, letras 'a', 'b', e 'c';*
- c) *Valor empenhado maior que o arrecadado – subitem 5.2.2, letra 'b';*
- d) *Repasse recebido lançado indevidamente na Receita extraorçamentária – subitem 5.2.3, letra 'c';*
- e) *Ausência de documentos que sustente o lançamento registrado erroneamente como 'Corresp. De Débitos' – subitem 5.2.5.*

No que toca aos achados de auditoria **subitem 6.1, alínea 'a' e subitem 6.2, alínea 'a'**, a responsável Sra. Marta Maria de Santana e o responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho alegam que os documentos foram entregues em tempo hábil, conforme estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Razão assiste aos responsáveis. Conforme o artigo 7º da Lei Complementar nº 006/94, os jurisdicionados do TCE/RR tem como prazo limite o dia 31 de março do exercício subsequente, para submeter suas contas ao julgamento pelo Tribunal.

De acordo com o Termo de Recebimento Provisório, acostado às fls. 02 e 183



dos autos, a presente prestação de contas foi protocolada em 31/03/2008, portanto dentro do prazo estipulado.

Desta forma, os presentes achados de auditorias não devem prosperar, uma vez que não ocorreu intempestividade no envio da prestação de contas.

Com relação aos achados de auditoria de **subitem 6.1, alínea 'b', 'c', 'd' e 'f', e subitem 6.2, alíneas 'b', 'c', 'd' e 'e'**, o responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho sustenta que os diversos demonstrativos apresentados encontram-se em conformidade com a legislação vigente, principalmente a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Portaria Interministerial nº163/2001 da Secretária do Tesouro Nacional – STN.

Expõe ainda que a LOA nº 575 evidencia a inclusão da SEFAZ como unidade integrante do orçamento fiscal e da seguridade social. Sendo assim, não feriu o artigo 102 da Lei nº 4.320/64, pois não há ausência da previsão dos repasses governamentais e da ocorrência de déficit orçamentário com relação à fonte 001.

Por fim, aduz que as Unidades Gestoras do ponto de vista da previsão orçamentária, apresenta equilíbrio conforme a Lei Complementar nº 575/06. E, com referência ao Resultado de Execução Orçamentária, a SEFAZ apresentou déficit de R\$ 176.911.864,80 e a FUNSEFAZ de R\$ 1.020.769,63 em decorrência dos registros serem realizados apenas no sistema das receitas patrimoniais, sendo que os demais aportes de recursos ficam por conta de repasses do Tesouro Estadual, que suplementam as receitas da entidade, ficando desta forma evidenciados na Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP – e cumprindo o que determina o artigo 56 da Lei nº 4.320/64.

Em que pese tais alegações, as mesmas não devem prosperar.

A não apresentação pelo responsável de registros contábeis e patrimoniais confiáveis prejudica a fiscalização exercida pelo TCE, uma vez que os dados apresentados não condizem com a realidade fática da entidade.

Não é à toa que o princípio da legalidade norteia a atuação administrativa. A



lei, nada mais é do que a materialização formal do interesse público a ser perseguido pela Administração. Quando o administrador abre mão do seu dever de legalidade, ele atua contra o interesse público tutelado pela norma. É uma questão de causa e efeito, ou seja: o descumprimento de uma norma pública tem, como consequência direta, a ofensa ao interesse público por ela perseguido. No caso em tela, o interesse público na transparência da gestão dos recursos não é alcançado em razão das irregularidades apontadas.

Como depreende-se, as ocorrências foram de cunho contábil, originadas pela realização de lançamentos equivocados.

O Balanço Financeiro, disciplinado no artigo 103 da Lei 4.320/64, demonstra os ingressos (entradas) e dispêndios (saídas) de recursos financeiros a título de receitas e despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos de disponibilidades do exercício anterior e aqueles que passarão para o exercício seguinte.

Nos moldes do artigo 102 da mesma lei, o Balanço Orçamentário, evidencia as receitas e as despesas orçamentárias, detalhadas em níveis relevantes de análise, confrontando o orçamento inicial e as suas alterações com a execução, demonstrando o resultado orçamentário, e é estruturado de forma a evidenciar a integração entre o planejamento e a execução orçamentária.

O Balanço Orçamentário foi elaborado em desacordo com as normas contábeis, onde não foi informado a previsão de receitas orçamentárias, contudo, houve a estimativa de despesas orçamentárias, por conseguinte os demais lançamentos realizados, tomando por base dados do balanço orçamentário, foram prejudicados.

Receita orçamentária, como preceitua o artigo 35 da Lei 4.320/64, é fluxo de caixa positivo, é aquela constante no orçamento público, consignada na lei orçamentária.

Heilio Kohama (*in* Contabilidade Pública: Teoria e Prática) considera que a



receita orçamentária é a consubstanciada no orçamento público, consignada na Lei Orçamentária. E sua classificação econômica se divide em receitas correntes e receitas de capital, e são distribuídas por fontes de receitas, desdobradas em subfontes que, por sua vez, são analisadas em rubricas, alíneas e subalíneas e podem chegar a item e subitem.

Já receita extraorçamentária é aquela que não integra o orçamento público, e altera a composição do patrimônio financeiro, sem modificar a situação líquida da organização. São exemplos de receita extraorçamentária: cauções, fianças, depósitos para garantia de instância, consignações em folha de pagamento a favor de terceiro, retenções na fonte, salários não reclamados, operações de crédito a curto prazo e outras assemelhadas. São valores que o órgão público arrecada, mas não lhe pertencem, ficando assim de mero depositário de valores recebidos.

Nas palavras de José Mauricio Conti (*in* Orçamentos Público – A Lei 4.320/1964 Comentada, 2ª ed.):

A receita extraorçamentária corresponde aos valores que ingressam a débito (aumento) de disponibilidade na entidade, com contrapartida compensatória no passivo, como, por exemplo, retenções de cauções, valores referentes às consignações de tributos de outra esfera governamental, contratação de operações de crédito por antecipação da receita orçamentária.

Sobre o assunto, há no âmbito da Secretaria do Tesouro Nacional a orientação de que as transferências - a fim de evidenciar os resultados dos órgãos e/ou entidades, de cada ente e evitar duplicidade de lançamento quando da consolidação das contas - deveriam ser classificadas como receitas intraorçamentárias. Com esse procedimento as receitas continuariam sendo classificadas como orçamentárias, e não transferências extraorçamentárias.

Para corroborar com essa interpretação faz-se alusão a Portaria Interministerial STN/SOF nº 338, de 26/04/2006, com vigência a partir de 1º de



janeiro de 2007, que inclui as despesas e receitas intraorçamentárias.

Com esse procedimento a STN não criou novas categorias de receitas, apenas especificações das categorias econômicas daquilo que já era classificado como orçamentário.

No caso em tela, incide o disposto no artigo 7º da Portaria Interministerial nº 163, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, *in verbis*:

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.

Além disso, conforme dispõe o artigo 85 da Lei 4.320/64, os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitir 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.

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 são fictícios, 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 gestores, como meros administradores 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 se afastar por expressa disposição constitucional (artigo 37, caput).

Da análise dos documentos que compõem os autos, dos argumentos apresentados pelo gestor e legislação pertinente, percebe-se que os Balanços Orçamentário, Financeiro e a Demonstração das Variações Patrimoniais apresentadas não estão em conformidade com as normas do Direito Financeiro estatuídas pela Lei 4.320/64, em seus artigos 102, 103, 104, 85 e 89, bem como o artigo 7º, da Portaria Interministerial nº 163 da STN.

Desta forma, este órgão ministerial opina que as presentes contas sejam julgadas irregulares com base no artigo 17, III, 'b', da Lei Complementar Estadual nº 006/94, e conseqüentemente seja o responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho condenado ao pagamento da multa prevista no artigo 63, II do mesmo diploma legal.

No que se refere ao **subitem 6.1, alínea 'e'**, o responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho afirma que o saldo da conta 'Aplicações Financeira' no Balanço Financeiro e no Balanço Patrimonial são compatíveis entre si e com o balancete da unidade gestora, e juntou novos documentos.

A afirmação do gestor não merce guarida.

No Balanço Financeiro (fls. 132) na rubrica 'Aplicações Financeira' consta o montante de R\$ 122.783,44, o mesmo valor constante do Balancete da Unidade Gestora – Tesouro (fls. 169), contudo o Balanço Patrimonial (fls. 134) traz o montante de R\$ 130.386,19 para a mesma rubrica.

Como já tratado alhures, basta uma análise perfunctória da documentação contábil apresentada pelo gestor para concluir que a mesma não possui qualquer consistência, não apresentando segurança nas informações ali constantes. Sendo que, em várias oportunidades, constata-se a incompatibilidade das informações entre a contabilidade oficial e demais documentos que informam a presente Prestação de Contas.



No mais, toda norma possui uma finalidade precípua e, no caso em tela, objetiva trazer maior transparência e, por conseguinte, maior controle dos bens e valores públicos. Bens e valores estes que não pertencem ao gestor, mas sim à coletividade e do qual o gestor não pode dispor ou malversar, sob pena de responsabilidade civil, administrativa e até mesmo criminal.

Deste modo, o Ministério Público de Contas opina que a presente prestação de contas seja julgada irregular com base no artigo 17, III, 'b' da Lei Complementar nº 006/94, e que seja aplicado a multa prevista no artigo 63, II da Lei Orgânica do TCE/RR ao gestor Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho.

Quanto ao Ofício nº 136/2008-DIPLE/TCERR acostado às fls. 289-337, salienta-se que corre no âmbito dessa Corte de Contas processo de denúncia nº 0691/2011 instaurado pela servidora, Sra. Sheila Maria da Costa Epifânio, versando sobre o mesmo conteúdo, bem como foram juntadas cópias de dito processo na prestação de contas da SEFAZ, exercício de 2008, processo nº 339/2008.

Assim, o mérito da documentação acostada será analisado nos autos do processo de denúncia nº 0691/2011.

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

1 – pelo julgamento das presentes contas como IRREGULARES, nos termos do art. 17, III, 'b', da LOTCE, tendo em vista os achados 6.1 alíneas 'b', 'c', 'd', 'e' e 'f' e subitem 6.2 alíneas 'b', 'c', 'd', e 'e', constantes no Relatório de Auditoria Simplificada nº 0162/08;

2 - em razão dos achados subitem 6.1 alíneas 'b', 'c', 'd', 'e' e 'f' e subitem 6.2 alíneas 'b', 'c', 'd', e 'e', seja o responsável Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho multado de acordo com o artigo 63, II da Lei Complementar 006/94;



3- 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 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, 28 de maio de 2013.

Paulo Sérgio Oliveira de Sousa
Procurador de Contas

IB