



PARECER Nº 257/2013-MPC/RR

Processo: 0395/2006

Assunto: Prestação de Contas Exercício de 2005

Entidade: Companhia de Desenvolvimento de Roraima - CODESAIMA

*Responsáveis: Alcemir de Oliveira
Antônio de Brito Sobrinho
Elton da Luz Rohnelt
João Guerreiro Júnior
Simeão de Oliveira Peixoto*

Relator: Essen Pinheiro Filho

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS. CODESAIMA. EXERCÍCIO DE 2005. CONTAS IRREGULARES. INFRAÇÃO A NORMA REGULAMENTAR DE NATUREZA CONTÁBIL, E PATRIMONIAL. APLICAÇÃO DE MULTA E DETERMINAÇÃO AO EXATO CUMPRIMENTO DA LEI.. ENCAMINHAMENTO AO MPE.

Trata-se de Prestação de Contas da Companhia de Desenvolvimento de Roraima - CODESAIMA, referente ao Exercício de 2005, sob a responsabilidade do **Sr. Simeão de Oliveira Peixoto**, Diretor Presidente durante o período de 01/01/2005 a 09/02/2005, **Alcemir de Oliveira**, Diretor Presidente interino durante o período de 09/02/2005 a 03/03/2005, **João Guerreiro Júnior**, Diretor Presidente durante o período de 03/03/2005 a 17/06/2005, **Elton da Luz Rohnelt**, Diretor Presidente durante o período de 17/06/2005 a 31/12/2005, **Alcemir de Oliveira**, Diretor Administrativo e Financeiro durante o período de 01/01/2005 a 23/06/2005 e **Antônio de Brito Sobrinho**, Diretor Administrativo e Financeiro pelo período de 23/06/2005 a 31/12/2005.

A relatoria do presente feito coube primeiramente ao Conselheiro Reinaldo Fernandes Neves Filho, após foram redistribuídos ao Conselheiro Henrique Manoel



Fernandes Machado, novamente foram redistribuídos ao Conselheiro Marcus Hollanda, observados os princípios da equidade e alternância foram os autos redistribuídos ao Conselheiro Essen Pinheiro Filho, atual relator do feito.

Às fls. 233-289 foi juntado o Acórdão nº 047/2005 e relatório de auditoria resultante do julgamento do processo nº 0248/2005, tendo em vista que o mesmo refere-se as contas da CODESAIMA, a fim de subsidiar, a análise das presentes contas.

Às fls. 295-309, consta o Relatório de Auditoria Simplificada nº 086/2008, acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização das Contas Públicas - DIFIP, sendo sugerida a citação dos Responsáveis para apresentarem defesa.

Regularmente citados, os Responsáveis apresentaram defesa (Sr. Alcemir de Oliveira) às fls. 340-523, (Sr. Simeão de Oliveira Peixoto) às fls.525-618, (Sr. Elton da Luz Rohunelt) às fls.620-626, (Sr. João Guerreiro Júnior), às fls.644-816.

Realizada a análise de praxe pela Consultoria Técnica do Conselheiro Relator, foram os autos 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 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 pertine à citação dos Responsáveis, quesito sempre acompanhado de perto por este órgão ministerial tendo em vista a sua relevância jurídica processual.

Superadas as questões de ordem 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:



1 – DOS ACHADOS DE AUDITORIA

- a) Não elaboração das demonstrações contábeis previstas na Lei 4.320/64, conforme comentários do item 3.2 “a”;*
- b) Inobservância da legislação contábil, particularmente a Resolução n°785/95 baixada pelo Conselho Federal de Contabilidade, no que tange à confiabilidade das informações, conforme comentários registrados os itens 3.2. “e”;*
- c) Expressivo endividamento referente a obrigações fiscais e trabalhistas, conjugado com a insuficiência de recursos para honrar estes compromissos, conforme item 3.2.1. “a.1”;*
- d) Deficiência nos controles e acompanhamento de processos que envolvem valores expressivos, cuja falta de atualização enseja distorções nas principais contas do balanço patrimonial da entidade, conforme item 3.2. “e.2”, “e.3” e “e.4”;*
- e) Resultado operacional insatisfatório. A companhia teve um custo de produção de R\$ 6.167.000,00 para um lucro operacional bruto de R\$ 3.846.000,00 conforme registrado no item 3.2.2. “a”;*
- f) Sucessivos desempenhos negativos resultando em prejuízos acumulados, no exercício em análise, no montante de R\$ 274.291.000,00, conforme item 3.2.2. “b”.*

Em relação ao **item “a”** dos achados de auditoria, foram atribuídas as responsabilidades aos Srs. Alcemir de Oliveira e Antônio de Brito Sobrinho. O responsável Alcemir de Oliveira apresentou as justificativas alegando que de acordo com a Lei 6.404/76- Lei das Sociedades Anônimas, a CODESAIMA teria o prazo até 30 de abril de 2005 para realizar sua Assembleia Geral Ordinária, onde seriam apresentadas suas demonstrações contábeis do Exercício de 2004. Porém, ao contratar a empresa de Auditores Independentes, foram reabertos os balancetes de janeiro a dezembro de 2004, fazendo com que houvesse atraso no fechamento contábil daquele exercício e conseqüentemente o de 2005.

O responsável, Sr. Antônio de Brito Sobrinho apesar de devidamente citado não apresentou defesa.

A justificativa do responsável não deve ser acatada, senão vejamos:

Todo ato administrativo de gestão orçamentária, **deve ser realizado através**



de documentos que comprovem e sirvam de base à escrituração a ser procedida mediante métodos lecionados pela Ciência Contábil.

Sobre o assunto, a lei 4.320/64, em seu art. 83, dispõe da seguinte forma:

Da Contabilidade - Disposições Gerais

Artigo 83 - A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

E ainda a Lei complementar nº 101/2000 (Lei de responsabilidade Fiscal):

Art. 50, 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.

Aplica-se às empresas estatais um Regime Jurídico Misto, com a incidência de normas de Direito Público e de Direito Privado. No que tange à contabilidade de instituições financeiras como a CODESAIMA devem apresentar os documentos e demonstrativos exigidos pela lei 4.320/64, uma vez que integra a Administração Pública Estadual e por ter gerido recursos oriundos do Tesouro Estadual.

Diante disto, concluímos que houve infração à norma legal, no caso em tela, a lei 4.320/64, em seus artigos 83 e 50, III da Lei Complementar 101/200, o que conduz ao enquadramento das presentes contas, como irregulares, na forma prevista no art. 17, III, "b", da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima- LOTCE com aplicação da multa prevista no art. 63, II, da mesma lei aos responsáveis Alcemir de Oliveira e Antônio de Brito Sobrinho.

Da mesma forma, no **item "b"**, foram atribuídas as responsabilidades aos Srs. Alcemir de Oliveira e Antônio de Brito Sobrinho. O presente achado revela



falhas de cunho contábil que comprometeram as demonstrações contábeis da CODESAIMA para o exercício de 2005. Tais falhas **impossibilitaram** uma análise completa da situação contábil, financeira e patrimonial pelos órgãos de controle. Os gestores Alcemir de Oliveira e Antônio de Brito Sobrinho não apresentam qualquer justificativa plausível ou iniciativa saneadora.

Quanto às falhas acima evidenciadas, mister frisar que a contabilidade pública deve operar como um sistema integrador dos registros orçamentários, econômicos, financeiros e patrimoniais, com o objetivo de evidenciar todas as movimentações do patrimônio público e identificar os responsáveis por tais movimentações com vistas à prestação de contas que todo o agente público deve apresentar. Para isso devem ser aplicados as normas e princípios fundamentais da contabilidade pública e privada, estatuídos na lei 4.320/64, bem como nas Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade 750/93.

A título meramente exemplificativo podemos citar o descumprimento ao art. 85 da lei 4.320/64, uma vez que já restou demonstrado que a contabilidade da CODESAIMA, entre outras irregularidades, não consegue cotar os seus custos de produção, 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.

Ocorre que, na presente prestação de contas, as supracitadas normas legais e regulamentares, não foram atendidas em sua inteireza, dificultando sobremaneira a análise dos órgãos de controle; fato este que, reflexamente, ofende o princípio instituído no art. 70, parágrafo único, do texto constitucional. Senão vejamos:



Art.70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas. Será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder.

*Parágrafo único. **Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.**(grifo nosso).*

Assim, temos que as impropriedades não foram sanadas e não são passíveis de qualquer justificativa, uma vez que o prejuízo ao controle das contas públicas já foi evidenciado. As falhas apontadas no relatório de auditoria - e seus respectivos efeitos maléficos ao sistema contábil e de controle dos órgãos e entidades da Administração -, devem enquadrar as presentes contas como irregulares, nos termos do art. 17. III, alínea “b”, da LOTCE, com aplicação de multa nos termos do art. 63, II, do mesmo diploma legal aos responsáveis Alcemir de Oliveira e Antônio de Brito Sobrinho.

Sobre os **itens “c”, “e” e “f”**, foram atribuídas as responsabilidades aos Srs. Simeão de Oliveira Peixoto, Alcemir de Oliveira, João Guerreiro Júnior e Elton da Luz Rohnelt. Em relação a esses achados resta evidenciado que a CODESAIMA opera com um **custo de vendas e serviços do dobro ao resultado de suas receitas**. A empresa ainda não foi à bancarrota em razão dos sucessivos aportes de capital realizados pelo Governo do Estado. Recursos esses que deveriam estar sendo aplicados em áreas essenciais como saúde, educação e segurança pública.

A justificativa apresentada pelos gestores não merece guarida, uma vez que a situação deficitária da empresa ocorre não pelo seu alegado “*cunho social*”, mas em razão de práticas administrativas ruinosas e incompatíveis com os ditames do interesse público e até mesmo com os princípios e diretrizes aplicáveis à própria



iniciativa privada, como por exemplo:

1. bens em péssimas condições de armazenamento;
2. subtração, perda e deterioração de bens móveis;
3. falta de conhecimento detalhado dos custos de produção;
4. valor de venda de seu produtos e serviços inferior ao valor do custo de produção;
5. unidades produtivas paralisadas;
6. **gastos com pessoal incompatível com a realidade econômica, financeira e operacional da empresa;**
7. interdições de unidades produtivas por não se adequarem às exigências de órgãos de fiscalização;
8. unidades ativas operando abaixo de sua capacidade plena;
9. inexistência de controle patrimonial;
10. ausência de visão empresarial de seu gestores;
11. práticas gerenciais ultrapassadas;
12. **utilização da empresa para fins meramente politiqueiros¹ – desvio de finalidade.**

Diante de tantos desmandos, não nos causa estranheza a deplorável situação financeira da entidade.

A empresa vem acumulando sucessivos prejuízos nos últimos anos. Segundo os índices de liquidez absoluta apresentados, **para cada real em dívidas de curto prazo a empresa dispõe de apenas um centavo para quitá-las**, ou seja: a empresa não dispõe de ativo suficiente para quitação de suas dívidas.

Conclui-se que a empresa se encontra em estado de insolvência, fato este que nos leva a discutir qual a melhor alternativa para o futuro da CODESAIMA.

1-Diz-se daquele que, em política, usa de processos menos corretos, faz politicagem; politicante, politicóide.



O cenário ora apresentado vem piorando a cada ano que passa. É o que pode ser observado no Relatório de Auditoria acostado às fls. 295-309 dos autos.

A Constituição Federal de 1988 é clara ao afirmar que a atividade econômica é privativa da iniciativa privada cabendo ao Estado exercê-la de forma episódica e excepcional, quando os imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo assim exigirem (art. 173, caput, CF/88).

As atividades exercidas pela CODESAIMA são de cunho eminentemente privado, fora das atribuições estatais, e da forma como está sendo gerida, sua manutenção é um atentado ao interesse da coletividade uma vez que sua situação deficitária deságua nos cofres públicos, retirando recursos que *a priori* deveriam ser investidos em ações verdadeiramente de “cunho social”, como as de saúde, educação, segurança, etc.

Historicamente, vem das teorias de J. M. Keynes a crença de que o Estado se prestaria para organizar e atuar diretamente na economia. Inicia-se o fenômeno conhecido como intervencionismo estatal na economia, abandona-se o modelo liberal e institui-se um modelo mais socializante, dirigente e intervencionista.

Já na década de 60, inicia-se um processo de reavaliação dos resultados desse intervencionismo estatal, no afã de reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público.

No Brasil, no âmbito federal, a partir de meados da década de 80, iniciou-se um processo de enxugamento da máquina estatal que culminou no Programa Nacional de Desestatização (lei 9.491/97), o qual foi executado no governo de Fernando Henrique Cardoso- FHC e mantido no governo Luís Inácio Lula da Silva- LULA.

Essa breve consideração histórica é para demonstrar que o **Governo do Estado de Roraima ainda se encontra no momento histórico anterior à década de 60, exercendo atividade econômica fora dos permissivos constitucionais,**



por meio de uma empresa altamente deficitária em todos os aspectos possíveis, quais sejam: econômico, financeiro e operacional.

Conforme consta nos autos, todas as atividades atribuídas à CODESAIMA ou estão paralisadas ou não são executadas de forma plena e satisfatória.

Cabe ao TCE/RR buscar a responsabilização dos agentes que contribuíram para a situação apresentada e determinar a adoção de medidas e práticas gerenciais que visem a erradicar as impropriedades levantadas.

O prejuízo da CODESAIMA, por si só, não acarreta em uma irregularidade passível de sanção, mas os motivos determinantes de sua atual situação de insolvência ensejam responsabilidade civil, administrativa e criminal dos gestores.

Feita essas considerações entendemos que os presentes achados restam superados, com a sugestão de que seja remetida cópia do presente processo ao Ministério Público Estadual, nos termos do art. 71, XI da CF/88 c/c art. 1º, VIII, da LOTCE, em razão de indícios razoáveis de prática de ato de improbidade e ilícito penal.

Em relação ao **item “d”**, foram atribuídas as responsabilidades aos Srs. Alcemir de Oliveira e Antônio de Brito Sobrinho. Em relação ao presente achado, pode-se afirmar, indubitavelmente, que uma das razões do estado de insolvência da CODESAIMA é a ausência de controles administrativos e operacionais mínimos na entidade. A irregularidade é incontroversa, pois admitida pelo Responsável, Sr. Alcemir de Oliveira em sua defesa.

Apesar de alegar que no final do ano de 2004, iniciaram vários levantamentos de informações julgadas necessárias para continuidade das ações e finalidades da Companhia, tanto no âmbito jurídico- administrativo quanto o âmbito operacional, para o fechamento contábil e para demonstração de resultados dos exercícios orçamentários e financeiros de 2004 e, conseqüentemente, aos futuros exercícios, o fato é que a análise se prende ao exercício de 2005, e nesse período não foi realizada qualquer conduta no sentido de atualização nos controles e



acompanhamento de processos envolvendo valores expressivos, ensejando distorções nas principais contas do balanço patrimonial.

É notório que a empresa deve manter escrituração contábil com base na legislação comercial e com observância das normas brasileiras de contabilidade. O balanço patrimonial é uma das demonstrações contábeis que visa evidenciar, de forma sintética, a situação patrimonial da empresa e dos atos e fatos consignados na escrituração contábil.

Essa escrituração deve ser estruturada de acordo com os preceitos da Lei 6.404/76, senão vejamos:

Art. 176:

“Ao fim de cada exercício social, a diretoria fará elaborar, com base na escrituração mercantil da Companhia, as seguintes demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio da Companhia e as mutações ocorridas no exercício:

I- balanço patrimonial;

II- demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados;

III- demonstração dos fluxos de caixa; e

IV- demonstração dos fluxos de caixa; e

V- se companhia aberta, demonstração do valor adicionado.

Tem-se que a norma legal não foi observada pelos Responsáveis, mesmo tendo ciência da necessidade de seu cumprimento.

Tratam-se de normas cogentes e de eficácia imediata, não podendo a Administração postergar o seu efetivo cumprimento sem incorrer em ilegalidade.

Por essas razões, este *Parquet* entende que a justificativa apresentada pelo Responsável não pode ser acatada, pois trata-se de grave violação de norma legal e constitucional, enquadrando a presente Prestação de Contas na hipótese normativa do art. 17, III, “b”, da LOTCE, com consequente aplicação da multa prevista no art. 63, II, do referido diploma aos responsáveis Sr. Alcemir de Oliveira e Antônio de Brito Sobrinho.

Ante ao exposto e do que nos autos consta, a 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 LC 06/94 - LOTCE, tendo em vista os achados “a”, “b” e “d” constantes no Relatório de Auditoria nº 045/2007;

2 – seja o Responsável – **Sr Alcemir de Oliveira** - apenados na forma do **art. 63, II, da LOTCE/RR**, pelas infrações descritas nos achados “a”, “b” e “d” ;

3 – seja o Responsável – **Antônio de Brito Sobrinho** - apenados na forma do **art. 63, II, da LOTCE/RR**, pelas infrações descritas nos achados “a”, “b” e “d”;

5 - que esta e. Corte de Contas determine ao atual Responsável pela CODESAIMA, a adoção das medidas necessárias para o exato cumprimento da legislação pertinente, notadamente a lei 4.320/64, apresentando balanços, balancetes e demonstrativos que reflitam com fidedignidade a realidade financeira, orçamentária e patrimonial do órgão, sob pena de irregularidade das futuras contas;

8– pelo encaminhamento de cópias dos autos ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências de seu mister.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 04 de junho de 2013.

Paulo Sérgio de Oliveira Sousa
Procurador de Contas MPC/RR