



PARECER Nº 276/2013 - MPC/RR

Processo: 0347/2007

Assunto: Prestação de Contas Exercício de 2006

Órgão: Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto.

*Responsáveis: **Secretários de Estado da Educação***

Hidelbrando Solano Neves Falcão

Joyce Wania de Souza Cruz Neto

01/01/2006 a 29/03/2006

30/03/2006 a 31/12/2006

Relator: Manoel Dantas Dias

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS. SECD E FUNDEF. EXERCÍCIO DE 2006. IRREGULARIDADES CONTÁBEIS. GRAVES INFRAÇÕES AS NORMAS LEGAIS. INDÍCIOS DE PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE E ILÍCITO PENAL CONTAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS, REMESSA AO MPE PARA PROVIDÊNCIAS DE SEU MISTER.

Trata-se de Prestação de Contas da Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto – SECD e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF, referente ao exercício de 2006, sob a responsabilidade do **Sr. Hidelbrando Solano Neves Falcão**, Secretário durante o período de 01/01/2006 a 29/03/2006 e **Sra. Joyce Wânia de Souza Cruz Neto**, Secretária durante o período de 30/03/2006 a 31/12/2006.



A relatoria do presente feito coube inicialmente ao Conselheiro Henrique Manoel Fernandes Machado. Posteriormente, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro Marcus Rafael de Hollanda Farias e, por fim, ao Conselheiro Manoel Dantas Dias, atual relator do feito.

Às fls. 1.345/1.363, consta o Relatório de Auditoria Simplificada nº 089/2008, acatado e ratificado parcialmente pela Diretoria de Fiscalização das Contas Públicas – DIFIP, oportunidade em que foi sugerida a citação dos Responsáveis para apresentarem defesa.

Regularmente citados, conforme certidões de fls. 1.373 e 1.375, os Responsáveis apresentaram suas defesas, acostadas às fls. fls. 1.377/1.450 (Sr. Hidelbrando) e fls. 1.459/3.603 (Sra. Joyce Wânia).

Face ao conteúdo da defesa apresentada pela Sra. Joyce Wânia, o então relator determinou a análise pela DIFIP (fls. 3.604), que deu origem ao Relatório de Auditoria nº 075/2009 (fls. 3.611/3.621).

Após, os autos vieram a este Ministério Público de Contas para a necessária e conclusiva manifestação.

É o breve histórico dos autos.

Inicialmente, impende pontuar que os achados apontados referem-se a irregularidades nos demonstrativos contábeis do órgão auditado e, conforme reiteradas manifestações deste MPC, recaem solidariamente sobre o Secretário de Estado da Fazenda, nos termos das leis estaduais 499/2005, 498/2005 do Decreto nº 4.273-E, em razão de ser a SEFAZ/RR o Órgão Central do Sistema de Contabilidade do Poder Executivo Estadual.

Contudo, ao vertente caso, impertinente se faz a citação do então Secretário da Fazenda para responder sobre os achados elencados acima, nos termos do entendimento já consolidado no âmbito deste *Parquet* quanto a solidariedade da SEFAZ



no tocante a inconsistências contábeis do Poder Executivo do Estado de Roraima, uma vez que, tratando-se de irregularidade que não acarretou prejuízo ao erário e a par do transcurso do lapso temporal superior a cinco anos, a pretensão punitiva dessa Corte em relação àquele foi, indubitavelmente, fulminada pela prescrição e, portanto, a medida afigurar-se-ia, inevitavelmente, inócua.

Advertimos, ainda, que as alíneas **b** do subitem 6.1 e **a** do subitem 6.2 foram superadas, razão pela qual deixaram os responsáveis de ser citados sobre o tema, conforme posicionamento da DIFIP (fls. 1.368) corroborada pelo relator (fls. 1.369).

Superadas as questões de ordem processual passamos a análise do mérito da presente Prestação de Contas.

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

RELATÓRIO DE AUDITORIA SIMPLIFICADA Nº 089/2008:

6.1 - Dos achados de auditoria da Prestação de Contas da SECD:

- a) diferença de R\$ 15.656.471,60 entre os registros do SIAFEM e o AFPNet-TCE/RR quanto as despesas com pessoal;*
- b) inexistência de registro em 'receita prevista' no balanço orçamentário da Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto – SECD;*
- c) registro no 'disponível' do Balanço Patrimonial no valor de R\$ 13.651.084,02, sem os devidos comprovantes (extratos) de instituições bancárias e conciliações comprovando a real existência desse valor;*
- d) inventário de bens permanentes sem o devido tombamento e/ou valorização em desconformidade com o que prescreve a Lei 4320/64, em seu artigo 94, 95 e 96;*
- e) registro do valor de R\$ 117.166.826,99 em 'Corresp. De Débitos Internos' Variações Ativas da DVP como receita extra-orçamentária sem que haja o devido repasse financeiro evidenciado no Balanço Financeiro (anexo 13ª) e Demonstração da Variações Patrimoniais;*
- f) não foi possível validar o saldo da conta 'baixa de bens móveis' no valor de R\$ 12.181.102,55, por falta nos autos de informação ou documentos referentes a processos de alienação dos mesmos;*
- g) processos de suprimentos individuais sem comprovação de que os valores adiantados foram devidamente aplicados e prestado contas pelos supridos.*

6.2 – Dos achados de Auditoria da prestação de contas do FUNDEF

- a) inexistência de registro em receita prevista no balanço orçamentário*



do FUNDEF;

b) diferença de R\$ 3.000.000,00 entre o valor registrado na conta 'Aplicação Financeira' do Balanço Patrimonial de 2006 e o valor do saldo da conta bancária no de aplicação;

c) o ativo real líquido de 2005 somado ao resultado patrimonial de 2006 está diferente do ativo real líquido de 2006, apresentando uma diferença de R\$ 5.988.103,85;

d) inventário dos bens permanentes sem o devido tombamento e/ou valorização em desconformidade com o que prescreve a Lei 4320/64, em seu artigo 94, 95 e 96;

e) não foi possível validar o saldo da conta 'baixa de bens móveis' no valor de R\$ 3.149.533,71 por falta nos autos de informação ou documentos referentes a processos de alienação dos mesmos".

SUBITEM 6.1 - PRESTAÇÃO DE CONTAS DA SECD

Quanto a **alínea a** do subitem 6.1, a Sra. Joyce Wânia sustenta que a diferença entre os dados lançados no SIAFEM e aqueles enviados pelo AFP net consiste no valor de R\$ 18.000.000,00 (dezoito milhões de reais) referentes a gastos com pessoal que foram inscritos em restos a pagar.

Os documentos enviados pela responsável não demonstram os argumentos ventilados, consoante posicionamento da equipe técnica exarado no Relatório Complementar nº 075/2009, acostado às fls. 3.618, cuja conclusão corroboramos.

A diferença apurada persiste e, assim, conclui-se que os dados fornecidos pela responsável são fictícios, não demonstrando a realidade dos valores gastos a título de pagamento com pessoal.

No tocante à ausência de comprovantes do valor de R\$ 13.651.084,02 registrado no Balanço Patrimonial (**alínea c**), a Sra. Joyce Wânia apresentou os respectivos extratos bancários e conciliações bancárias e resumo de saldo conciliados, que demonstram a existência do valor anotado, de modo a afastar a irregularidade.

Quanto à **alínea d**, os gestores alegam que os bens eram antigos e, assim, de difícil valoração. Ocorre que a assertiva não é hábil a afastar a irregularidade noticiada,



já que os gestores deveriam ter adotado as medidas necessárias à valoração daqueles.

Ao revés, os argumentos manejados confirmam o descumprimento dos dispositivos legais que regem o tema, de forma a tornar o fato incontroverso.

Permanece, assim, a afronta aos comandos dispostos nos artigos 94, 95 e 96 da Lei 4.320/64.

A **alínea e** noticia irregularidades nas escriturações realizadas no Balanço Financeiro e na DVP, qual seja, a escrituração no balanço financeiro do valor de R\$ 117.166.826 em interferências ativas sem o devido registro orçamentário, implicando no superávit irreal no montante de R\$ 135.968.498,41.

Na DVP registrou-se o valor de R\$ 136.143.589,10 nas variações ativas independente de execução orçamentária, sendo que somente R\$ 117.166.826,99 refere-se às interferências ativas correspondente a débitos internos, o que carece de justificativa em razão da ausência de transferência de recursos financeiros à UG.

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 o Balanço 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 103, 104, 85 e 89.

Quanto a inexistência de informações afetas as alienações para validar o saldo da conta “baixa de bens móveis” (**alínea f**), a responsável sustenta que o valor refere-se à baixa de materiais de consumo no montante de R\$ 12.139.957 e baixa de bens de estoque no montante de R\$ 41.145,00. Para demonstrar a assertiva colaciona notas de lançamento realizados no SIAFEM acostadas às fls. 2.100/2.125.

Contudo, referido documento não demonstra as assertivas sustentadas. A bem da verdade verifica-se naquele a baixa de diversos bens, tais quais veículos e móveis, cujos valores não alcançam o valor total registrado na baixa e, ainda, sem comprovação da forma como foram baixados e, assim, a irregularidade persiste.

Como se vê, das falhas apontadas acima e com base nos documentos constantes nos autos, os valores contabilizados nos demonstrativos não guardam a menor semelhança com os realmente apurados. São dados fictícios, que indicam que foram manipulados conforme a necessidade do gestor em apresentar números "formalmente" adequados aos órgãos de controle, sem qualquer preocupação com a fidedignidade dos valores apresentados com a real composição financeira, orçamentária e patrimonial do órgão.

A situação ora em destaque é grave. As falhas e divergências aqui levantadas traduzem em prática de ato com grave infração à norma de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, enquadrando as contas da SECD na hipótese normativa do art. 17, III, "b" da LOTCE, com a consequente aplicação da multa prevista no



art. 63, II, do referido diploma legal aos Responsáveis Sr. Hildebrando Solano Neves Falcão e Sra. Joyce Wânia Nascimento, **de forma autônoma e cumulativa, sem prejuízo de outras sanções referentes aos demais achados de auditoria.**

Por fim, quanto à ausência de comprovantes dos valores gastos com adiantamentos (**alínea g**) a gestora esclarece que aqueles processos foram analisados pela SEFAZ, que deu a devida aprovação – documentos de fls. 2.080/2.099.

O Sr. Hildebrando, por sua vez, trouxe ao feito os documentos que demonstram a aprovação das prestações de contas pela SEFAZ, bem como comprovantes das restituições devidas (fls. 1.393/1.413).

Ocorre que tais documentos não correspondem a integralidade dos processos de concessão dos adiantamentos listados às fls. 68/175, de forma que não sanam inteiramente a irregularidade.

Ressalta-se que o ônus de demonstrar a legalidade na concessão daqueles adiantamentos recaía sobre os gestores, de forma que, ao se furtarem do cumprimento desse múnus, outra medida não resta senão reputar irregular a aplicação daqueles recursos e, a par da gravidade do fato, impõe-se o julgamento irregular das contas e a aplicação da sanção disposta no art. 63, II, ambos da LOTCE/RR.

SUBITEM 6.2 - PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDEF

No tocante ao **subitem 6.2 b**, a responsável aduz que a diferença de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) entre o valor registrado na rubrica “aplicação financeira” no balanço patrimonial e aquele constante do saldo da respectiva conta refere-se às aplicações do mês de dezembro, lançadas na conciliação bancária tão somente em janeiro de 2007. Para demonstrar a assertiva, colaciona a conciliação bancária retificada e registro daquele montante no SIAFEM, documentos estes que afastam a irregularidade apontada.

O **item 6.2, c**, demonstra que o ativo real líquido de 2005 somado ao



resultado patrimonial de 2006, diverge do ativo real líquido de 2006 no valor de R\$ 5.988.103,85.

A responsável argumenta que a diferença consiste em valores arrecadados no exercício de 2006, porém repassados no exercício de 2007 e, considerando ser uma realização líquida e certa, foi contabilizada.

Entretanto, a responsável não demonstra as assertivas, permanecendo, assim, a divergência apontada.

Quanto à inexistência de tombamento e valoração dos bens (**alínea d**) a responsável aduz que os bens eram antigos e de difícil valoração e que a ausência de depreciação foi justificada pelo presidente da comissão de inventário por ocasião da apresentação da presente prestação de contas.

Não assiste razão, nos termos já comentados acima - subitem 6.1, alínea d, ao qual nos reportamos. Verificada, assim, a afronta aos dispositivos art. 94, 95 e 96 da Lei 4.320/64.

Sobre a **alínea e**, esclarecem os responsáveis que o referido valor refere-se a contabilização de bens de consumo – consumo imediato no montante de R\$ 3.149.533,71 e bens de estoque no valor de R\$ 1.800,00.

Ocorre que tais argumentações padecem do mesmo mal comentado suso, por ocasião da análise da irregularidade descrita na alínea f do subitem 6.1. Logo, à míngua de comprovação, a irregularidade persiste.

As irregularidades acima afiguram-se graves afrontas as normas legais, hábeis a macular as presentes contas e impor o julgamento irregular, nos termos do art. 17, III, “b”, da LC 06/94. Bem como, exige a aplicação da multa prevista no artigo 63, II, do mesmo diploma legal, aos responsáveis.

Por derradeiro, cumpre destacar que, no entendimento deste órgão ministerial, a manipulação dos dados contábeis noticiadas nestes autos configura prática de ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, inciso I, da lei 8.429/92.



Há também, indícios de prática de infração penal, mais precisamente da conduta prevista no art. 313-A do Código Penal, de modo que o *Parquet* Estadual deve ser cientificado para adoção das medidas que reputar pertinentes

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

1 – em razão das irregularidades descritas no **subitem 6.1, alíneas a, d, e, f e g** do Relatório de Auditoria Simplificada nº 089/2008, pelo julgamento das contas da **Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto - SECD** como **IRREGULARES**, com fulcro no art. 17, III, alíneas “**b**” da Lei Complementar Estadual 006/94;

2 – em razão das irregularidades descritas no **subitem 6.1, alíneas a, d, e, f e g** do Relatório de Auditoria Simplificada nº 089/2008, pela penalização da Responsável – **Sra. Joyce Wânia de Souza Cruz Nascimento** – na forma do art. 63, II, da LOTCE/RR, de forma autônoma e cumulativa;

3 – em razão dos achados descritos nas **alíneas d e g do subitem 6.1** do Relatório de Auditoria Simplificada nº 089/2008 pela penalização do Responsável – **Sr. Hidelbrando Solano Neves Falcão** na forma do **art. 63, II, da LOTCE/RR**, de forma autônoma e cumulativa, ou seja, para cada achado uma multa específica, aplicando, por analogia, o art. 69 do Código Penal conforme exposto na parte inicial deste parecer;

4 – em razão das irregularidades descritas no **subitem 6.2, alíneas c, d e e** do Relatório de Auditoria Simplificada nº 089/2008, pelo julgamento das contas do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização



do Magistério - FUNDEF como **IRREGULARES**, com fulcro no art. 17, III, alíneas “**b**” da Lei Complementar Estadual 006/94;

5 – pela penalização da Responsável – **Sra. Joyce Wânia de Souza Cruz Nascimento** – na forma do **art. 63, II, da LOTCE/RR**, pelas infrações descritas no **subitem 6.2, alíneas c, d e e** do Relatório de Auditoria Simplificada nº 089/2008;

6 - em razão dos achados do **subitem 6.2, alínea e** do Relatório de Auditoria Simplificada nº 089/2008, pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE ao responsável **Sr. Hidelbrando Solano Neves Falcão**;

7 – pelo encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências de seu mister;

8 - pelo encaminhamento de cópia do acórdão ao Ministério Público Eleitoral e ao Tribunal Regional Eleitoral, nos moldes dispostos na Resolução nº 008/2012 – TCERR/PLENO.

É o parecer.

Boa Vista, 17 de junho de 2013.

Paulo Sérgio Oliveira de Sousa
Procurador de Contas – MPC/RR



MPC | Ministério Público
de Contas