



PARECER 374/2013 - MPC/RR

Processo nº 0128/2010
Assunto: Prestação de Contas do exercício de 2009
Órgão: Polícia Militar de Roraima - PMRR
Responsáveis: Sr. Cel. Gerson Chagas
Conselheiro Relator: Manoel Dantas Dias

EMENTA – PRESTAÇÃO DE CONTAS. POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE RORAIMA. EXERCÍCIO DE 2009. PRELIMINAR DE CITAÇÃO. MÉRITO. CONTAS IRREGULARES. INFRAPÇÃO A NORMA DE NATUREZA REGULAMENTAR, CONTÁBIL, E PATRIMONIAL. APLICAÇÃO DE MULTA E DETERMINAÇÃO AO EXATO CUMPRIMENTO DA LEI.

Trata-se de Prestação de Contas da Polícia Militar do Estado de Roraima - PMRR, referente ao exercício de 2009 e sob a responsabilidade do Sr. Gerson Chagas, Comandante Geral.

A relatoria do presente feito coube primeiramente à Conselheira Cilene Lago Salomão (fls. 305, verso). Após, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro Manoel Dantas Dias (fls. 527), atual relator do feito.

Às fls. 509-522 foi juntado o Relatório de Auditoria Simplificada nº 091/2010, acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização de Contas Públicas - DIFIP (fls. 524), sendo sugerida a citação do responsável Sr. Gerson Chagas, em razão dos achados de auditoria alinhados no subitem 4.1, alíneas 'a', 'b', 'c', 'd', 'e' e 'f'.

Regularmente citado (fls. 530), o responsável apresentou defesas às fls. 537-625 e 627-649, ocasião em que juntou novos documentos.

Às 652-660 foi acostada a Apreciação de Defesa.



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, devido à necessidade de citação do Secretário da Fazenda do Estado de Roraima à época, Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, para responder sobre as questões referentes ao achado de auditoria descrito no subitem 4.1, alínea 'a' do Relatório de Auditoria Simplificada nº 091/2010, uma vez que trata de inconsistências no sistema contábil do Poder Executivo do Estado de Roraima.

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.

Nos termos das Leis Estaduais 499/2005, 498/2005 e do Decreto nº 4.273-E o Órgão Central do Sistema de Contabilidade do Poder Executivo Estadual é a SEFAZ/RR.

Assim, a responsabilidade pela contabilidade da prestação de contas da Polícia Militar do Estado de Roraima também cabe à Secretaria da Fazenda do Estado de Roraima – SEFAZ, naquilo que diz respeito a eventuais falhas e irregularidades no Sistema de Contabilidade e Finanças do Governo do Estado de Roraima.

Isto posto, a opinião deste órgão ministerial é pela conversão do presente feito em diligência, para realizar a citação do então Secretário da Fazenda do Estado



de Roraima, Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, para responder sobre as questões referentes ao achado de auditoria delineado no **subitem 4.1, alínea 'a'**, uma vez que trata de inconsistências no sistema contábil do Poder Executivo do Estado de Roraima.

Apresentada 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 TCE/RR apresentou os seguintes achados:

4.1. Achados de Auditoria

- a) Demonstrativos contábeis incompatíveis com legislação pertinente, conforme descrito nos subitens 3.2.2 e 3.2.4, letra 'a';*
- b) Divergência de informações entre os registros contábeis e documentos apresentados pela PM/RR, conforme descrito nos subitens 3.2.4, letra 'b' e 'c';*
- c) Possibilidade de não observação do artigo 62 da Lei 8.666/93, conforme descrito no subitem 3.3, letra 'a';*
- d) Coincidência de numeração de contratos e possibilidade de não publicação do contrato celebrado por meio Pregão 197/08, conforme descrito no subitem 3.4;*
- e) Apresentação de datas inconsistentes, informações de não empenho de diárias e diversos apontamentos de falhas, irregularidades ou ilegalidades constantes do Relatório de Auditoria da CGE, conforme descrito no subitem 3.6;*
- f) Diversas irregularidades, falhas e necessidades, verificadas quanto ao patrimônio, conforme descrito no subitem 3.7, letra 'a' e letra 'b', subalíneas 'b.1' a 'b.5'.*

Quanto ao achado de auditoria de **alínea 'a'**, o responsável se manifesta nos termos da justificativa apresentada pela SEFAZ (fls. 543-546). Neste documento a SEFAZ alega, em apertada síntese, que os Balanços da PMRR, no exercício de



2009, não apresentam receita prevista e nem executada em função desta unidade não ter receita de arrecadação própria, tendo suas despesas realizadas e pagas pelo Tesouro Estadual.

Todavia, tais afirmativas não devem prosperar.

O Balanço Orçamentário foi elaborado em desacordo com as normas contábeis. Neste demonstrativo 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, restaram prejudicados.

Ao analisar o Balanço Financeiro de fls. 312 percebe-se que a maior parte da receita da PMRR, no exercício de 2009, foi registrada como extraorçamentária. Todavia, conforme preceitua a Portaria Interministerial nº 339/2001 da Secretária do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda – STN/MF as receitas decorrentes da execução orçamentária e financeira realizadas de forma descentralizada são registradas como orçamentárias.

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

Já receita extraorçamentária é aquela que não integra o orçamento público, alterando 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.

Segundo a Lei 4.320/64, artigo 103, o Balanço Financeiro 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. Sua finalidade principal é evidenciar a integração entre o planejamento e a execução orçamentária.

Nos termos do artigo 104 da Lei nº 4.320/64, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

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.

Percebe-se, claramente, que os Balanços não foram elaborados em consonância com a legislação vigente, principalmente os comandos ditados pela Lei nº 4.320/64, comentados acima.

Trata-se de grave infração à norma de natureza contábil. Em razão disso, este órgão ministerial opina pelo enquadramento das presentes contas na hipótese normativa do artigo 17, III, “b”, da LOTCE/RR, bem como pela aplicação da multa prevista no artigo 63, II do mesmo diploma legal ao responsável Sr. Gerson Chagas.

Com relação ao achado de auditoria de **alínea ‘b’**, o responsável aduz que por ocasião da elaboração da prestação de contas, houve omissão no registro de aquisição de bens. Afirma, ainda, que ocorreu um erro de informação ao elaborarem o Item 19. Para comprovar as assertivas, colacionou novos documentos.

As alegações do responsável não merecem guarida.



Conforme exige a Lei 4.320/64, o Demonstrativo de Variações Patrimoniais – DVP - evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

Os itens 18 e 19 do Anexo I da Instrução Normativa nº 001/2009 TCE/RR impõem o dever ao gestor de apresentar a relação de bens patrimoniais adquiridos no exercício, bem como a relação dos bens baixados e alienados.

Os diversos demonstrativos da Lei 4.320/64, bem como os anexos exigidos pela IN 001/2009, devem estar em estrita harmonia demonstrando com fidedignidade a realidade contábil e patrimonial do órgão. Infelizmente, tal não ocorreu no presente caso.

No DVP de fls. 314 consta na rubrica “aquisição de bens” o montante de R\$2.483.655,42. Todavia, a relação de bens patrimoniais adquiridos (item 18), juntada às fls. 463, consta apenas o montante de R\$ 398.600,00.

O ‘novo’ item 18 apresentado pelo responsável (fls. 547) consta o montante de R\$ 2.416.387,74, também valor divergente daquele evidenciado no DVP.

Além disso, consta nos autos a informação (fl. 464) de que no exercício em questão não houve procedimento de baixa ou alienação na PMRR. Todavia, na rubrica ‘baixa de bens móveis’ do DVP consta o montante de R\$512.704,18.

Apesar de o documento de fls. 584 (item 19) apresentar valor semelhante ao do DVP, a sua apresentação tardia não sana o presente achado de auditoria.

Trata-se de afronta clara à norma regulamentar expedida pelo TCE no intuito de dar condições mínimas ao trabalho de auditoria e controle. A apresentação tardia de ditos documentos prejudica a atuação da equipe técnica e o controle exercido pelos órgãos de fiscalização, bem como vulnera o prazo estabelecido pelo art. 7º da Lei Complementar 06/94 – LC 06/94.

Como se vê, os fatos discorridos supra configuram grave infração à norma de natureza contábil e regulamentar. Em razão disso, este órgão ministerial opina pelo



enquadramento das presentes contas na hipótese normativa do artigo 17, III, “b”, da LOTCE/RR, bem como pela aplicação da multa prevista no artigo 63, II do mesmo diploma legal ao responsável Sr. Gerson Chagas.

No que se refere aos achados de auditoria de **alínea ‘c’ e d**, cumpre salientar que no Relatório de Auditoria Simplificada nº 091/2010, a equipe técnica do TCE/RR apontou apenas indícios de irregularidades, deixando de cumprir com o seu dever legal e regulamentar de carrear aos autos elementos probatórios suficientes para garantir um juízo de certeza sobre a existência inequívoca da irregularidade.

No enunciado de referidos achados, a equipe de auditoria apenas ventila a ‘possibilidade’ de descumprimento de preceito da Lei 8666/93. Os técnicos do TCE/RR em nenhum momento apresentarem provas da existência dos achados.

Nos termos das normas internas do TCE/RR que tratam dos procedimentos de auditoria, somente com a comprovação inequívoca da ilegalidade, poderia a equipe técnica classificar o apontamento como “Achado de Auditoria”.

Importante salientar que o Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Roraima (Resolução TCE/RR nº 8/2004) 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, juízos de **CERTEZA** e não de mera probabilidade.

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

6.4. Achados e evidências de auditoria

6.4.1. Conceito: *Achados de auditoria são 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 Analistas de Controle Externo.*

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). (grifei).

Compulsando os autos, percebe-se claramente que os citados achados não possuem qualquer dos atributos exigidos no Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, sendo que a equipe técnica que subscreveu o relatório imputou irregularidades sem qualquer evidência concreta, baseando sua conclusão em mera possibilidade de 'existência de irregularidade'. Faltou aprofundamento nos trabalhos de auditoria a fim de se concluir pela existência ou não da irregularidade.

Trata-se de falha grave da equipe de auditores do TCE/RR, constata-se no presente conduta desidiosa da equipe técnica, bem como os superiores que ratificaram o presente relatório.

A Lei Complementar Estadual nº 53/2001, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Civis do Estado de Roraima, estabelece:

Art. 109. São deveres fundamentais do servidor:

III - exercer com zelo e dedicação as atribuições legais e regulamentares inerentes ao cargo ou função;

V - observar as normas legais e regulamentares;

(...)

O servidor público deve atender as normas legais e regulamentares que disciplinam as suas atividades e funções. A inobservância dos deveres legais constitui infração funcional e sujeita o servidor à aplicação de sanções disciplinares.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Roraima os trabalhos dos auditores é normatizado pelo Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado



de Roraima (Resolução TCE/RR nº 8/2004), conforme preceitua o Regimento Interno desta Corte (artigo 162, §2º).

Este Manual, por sua vez, dispõe expressamente acerca das normas de conduta a serem adotadas pela equipe técnica no cumprimento de seu dever funcional. Confira-se:

4. NORMAS DE CONDUTA DOS ANALISTAS DE CONTROLE EXTERNO

Os técnicos, quando no exercício das atividades inerentes ao controle externo, deverão obedecer ao disposto nos artigos 211 a 219 do Regimento Interno deste Tribunal, não obstante devam observar as seguintes normas de conduta:

4.1. Independência: Manter atitude independente de modo a assegurar a imparcialidade da fiscalização em qualquer das etapas (planejamento, execução e elaboração de relatório). Equivale dizer que o analista de controle externo deve apoiar-se em fatos, evidências e documentos que permitam opiniões em bases consistentes e não deve intervir em conflitos de interesses que possam prejudicar a imparcialidade de suas conclusões, ter ideias preconcebidas, examinar questões com viés ideológico ou político, ser suscetível a interesses particulares ou dar a impressão de sê-lo.

4.3. Competência técnica: Possuir conhecimentos técnicos atualizados, experiência e capacidade profissional para realizar as tarefas de controle externo.

4.4. Cautela e zelo profissional: Agir com prudência, dedicação, ética e bom senso. Observar as normas técnicas em todas as fases da auditoria ou inspeção, ou seja: planejá-las adequadamente, avaliar a confiabilidade dos controles internos, colher evidências necessárias, preparar adequadamente os papéis de trabalho e fundamentar as conclusões e sugestões.

(...) (grifos nossos)

A não observância das normas de conduta transcritas acima, sem o estabelecimento dos atributos mínimos dos achados de auditoria, configura infração grave ao dever funcional por parte da equipe técnica.

Não há dúvida, portanto, acerca da desobediência aos procedimentos técnicos operacionais aplicáveis ao presente caso, de modo que deve o servidor faltoso – auditor Sr. Charles James Araújo Sales – ser responsabilizado pela infração ao dever funcional, bem como os seus superiores hierárquicos que ratificaram o relatório.

Além disso, o caso em comento pode ser caracterizado até mesmo como



desídia funcional, uma vez que referido auditor agiu com negligência aos serviços que lhe são afetos.

Desídia é ação contrária à de diligência, de bom desempenho, de zelo que, por sua vez, constituem requisitos justificadores da presença do servidor público, no serviço. É sinônimo de negligência, relaxamento, descaso e incúria. Desídia, em sentido técnico, é a conduta do servidor público consistente em deixar de cumprir, injustificadamente, as obrigações inerentes ao exercício da função pública, com a finalidade de eliminar ou diminuir a sua carga de trabalho, reduzindo a quantidade ou a qualidade do produto de sua atividade, afetando negativamente a eficiência do serviço público.

O Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Roraima (Lei Estadual Complementar nº 053/2001) proíbe a conduta desidiosa (art. 110, XVIII) e reserva-lhe a pena capital, a demissão (art. 126, XIII), semelhantemente ao que ocorre no estatuto dos servidores da União.

Deste modo, no entendimento deste órgão ministerial, o servidor público acima mencionado exerceu irregularmente as atividades funcionais, que desencadeou em descumprimento a deveres funcionais e configura ilícito administrativo. Conseqüentemente, a aplicação de pena disciplinar ao mesmo é medida que se faz imperiosa.

Assim, este *Parquet* de Contas requer que seja instaurado Processo Administrativo Disciplina – PAD, nos termos do artigo 137 e seguintes da Lei Complementar Estadual nº 053 de 2001, para apurar conduta faltosa do auditor Sr. Charles James Araújo Sales e seus superiores.

No mais, retornando a análise do mérito dos achados de alínea ‘c’ e ‘d’ - *parte final*, este *Parquet de Contas* entende que sem a devida comprovação e tipificação da irregularidade, não há como tratar os apontamentos em destaque como “Achado de Auditoria” uma vez que a análise da equipe técnica não atende aos dispositivos regulamentares que tratam sobre o tema, de modo que devem ser reputados



insubsistentes.

Todavia, cumpre a este órgão ministerial ressaltar que quanto à parte inicial da alínea 'd' – coincidência de numeração dos contratos – esta se encontra devidamente embasada pela equipe técnica.

Em sua defesa, o responsável alega que no Pregão nº 197/08 ocorreu entrega imediata do objeto adquirido e, em razão do disposto no art. 62 da Lei. 8.666/93, não houve celebração de contrato, este substituído pela nota de empenho juntada às fls. 607/608.

Aduz, também, que o contrato de nº 001/2009 informado no documento de fls. 472 refere-se somente ao contrato oriundo do pregão nº 395/2008, e que os demais foram indevidamente digitados.

Em que pesem as alegações do gestor, as mesmas não sanam a irregularidade constatada.

Conforme se infere do documento de fls. 472, existem três contratos distintos, oriundo de processos licitatórios diversos, igualmente numerados (contrato nº 001/2009).

Apesar de o gestor ter alegado que no Pregão nº 197/08 não houve instrumento formal de contrato e que os demais contratos possuem numeração distinta, verificamos que este se olvidou de trazer ao feito a devida comprovação de suas assertivas.

Ressaltamos que o ônus probatório, *in casu*, recai sobre gestor, que não logrou êxito em demonstrar que os fatos apontados pela equipe técnica decorreu de mero erro material quando da elaboração da relação de processos licitatórios do órgão.

Segundo o art. 60 da Lei 8.666/93 os contratos e seus aditamentos serão lavrados em ordem cronológica e registrados de maneira sistemática.

A regra estatuída neste artigo destina-se a possibilitar a fiscalização dos contratos e termos aditivos pelos órgãos de controle



Nas palavras de Marçal Justem Filho:

As exigências contidas no art. 60 destinam-se a assegurar a possibilidade de fiscalização sobre o cumprimento das formalidades legais. Impõe-se a lavratura dos contratos por instrumento escrito, na repartição interessada, arquivados em ordem cronológica, com registro de seu extrato. Logo, não se admite a escusa do extravio ou desconhecimento sobre a existência do contrato. A imposição de tais formalidades impede a ocultação ou o sigilo acerca do contrato. Isso reprime a tentação da prática de irregularidades, pois a impunidade é extremamente improvável. (*in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, São Paulo: Dialética, 14^a ed., p. 754).

Percebe-se claramente que o espírito da norma destina-se a garantir o maior controle e fiscalização dos contratos administrativos, o que foi obstado no caso *in concreto*.

Assim, resta comprovada a coincidência da numeração dos contratos vigentes na PM/RR no exercício de 2009 em grave afronta ao art. 60 da Lei 8.666/93.

Trata-se de grave infração à norma de natureza legal. Em razão disso, este órgão ministerial opina pelo enquadramento das presentes contas na hipótese normativa do artigo 17, III, “b”, da LOTCE/RR, bem como pela aplicação da multa prevista no artigo 63, II do mesmo diploma legal ao responsável Sr. Gerson Chagas.

Quanto ao achado de auditoria de **alínea ‘e’**, o responsável afirma, em suma, que não ocorreu qualquer irregularidade no pagamento das diárias e que o apontamento decorre de um mero erro de digitação nas informações prestadas na presente prestação de contas. Para demonstrar as assertivas, colacionou novos documentos, com os dados retificados.

Em que pesem as alegações do responsável, as mesmas não afastam as irregularidades, tendo em vista que os documentos acostados pelo gestor não comprovam o efetivo empenho das diárias do Sr. SD Zafanete Paneia P. dos Santos.

Com efeito, as notas de empenho nº 2009NE00005 e 2009NE00020 (fls. 613-



614), emitidas em 20/01/2009 e 10/03/2009 respectivamente, referem-se a empenhos globais destinados ao pagamento das diárias da PMRR.

Contudo, o responsável não acostou qualquer documento referente àquela despesa (pagamento de diária do Sr. Zafanete), tais como nota de liquidação, ordem bancária e ordem de pagamento. Assim, não há como aferir se as notas de empenho apresentadas efetivamente referem-se ao pagamento das referidas diárias.

Ademais, conforme narrado no relatório de auditoria, o Sr. Zafanete viajou a serviço da PMRR nos períodos de 12 à 19/01/2009 e 04 à 05/07/2009.

Em sua defesa, o responsável afirma que as diárias referentes a este servidor foram pagas através das notas de empenho nº 2009NE00005 e 2009NE00020, emitidas em 20/01/2009 e 10/03/2009 respectivamente.

Nota-se que a primeira nota de empenho destinada ao pagamento das diárias foi emitida somente em 20/01/2009, ou seja, 11 dias após a viagem realizada pelo Sr. Zafanete em 12 à 19/01/2009.

Destarte, ainda que se considerassem como válidas as NEs apresentadas, as despesas não se livrariam da pecha de irregularidade, uma vez que não houve empenho anterior ao deslocamento do servidor, contrariando o estipulado no artigo 6º do Decreto Estadual nº 8.789-E. Nesse caso, o gestor da PMRR teria realizado despesa sem prévio empenho, também em afronta ao disposto no art. 60, *caput*, da Lei 4.320/64.

No tocante ao pagamento de diárias no exercício de 2009 com reserva orçamentária oriunda de empenhos emitidos no exercício anterior (2008), infere-se que os documentos acostados às fls. 629-649 não ilidem as irregularidades detectadas. Ao contrário, a nova documentação comprova, ainda mais, a ocorrência das irregularidades elencadas pela equipe técnica.

Primeiramente, destaca-se que em vários casos ainda constam número de empenho e data de empenho do exercício de 2008, sendo que os deslocamentos foram em 2009. Podemos observar tal ocorrência nas concessões de diárias aos



servidores Sr. Ananias Barros de Souza Filho, Sr. Anderson Moraes de Oliveira, Sra. Eliane de Carvalho Magalhães, entre outros.

Tal situação se mostra temerária e fere o princípio da anualidade previsto nos artigos 48, II, 165, III e §5º e 166 da Constituição Federal.

O princípio da anualidade prevê que as receitas e as despesas, correntes e de capital, devem ser previstas com base em planos e programas com duração de um ano.

Sobre o tema citamos as lições de Osório Cavalcante:

O maior significado desse princípio está em seu fundamento econômico, tendo em vista que seria difícil se formular previsão de gastos para períodos superiores a um ano sem incorrer em substanciais margens de erros, seja pela variação da moeda, seja pela alteração das necessidades coletivas no tempo. Além disso, é uma forma eficaz de controle que tem, com este princípio, a oportunidade de validar a previsão de receitas e de gastos anualmente. (*in* CAVALCANTE, Osório; PINHEIRO, Manuel et al., Orçamento Público. Planejamento, execução e controle. Fortaleza: Fundações Demócrito Rocha, 2003).

Nesse sentido, a Constituição Federal, em seu artigo 165, prevê que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão os orçamentos anuais, devendo os mesmos estar em consonância com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Como se vê, o gestor da PMRR não respeitou o princípio da anualidade orçamentária ao autorizar concessão de diárias em 2009, com empenhos emitidos no exercício de 2008.

Os referidos documentos demonstram, ainda, inúmeros deslocamentos de servidores em data anterior ao empenho. Citamos os casos dos servidores Sr. Ademilton da Silva Regis, Sr. Alacidi de Oliveira Alves, Sr. Alan Denis Gomes Barbosa, entre outros. Caracterizando, mais uma vez, despesa sem prévio empenho e afronta à Lei 4320/64, conforme já discorrido.

Além disso, várias diárias foram pagas após o deslocamento dos servidores,



o que fere o estipulado pelo Decreto Estadual 8.789-E, já comentado em linhas pretéritas.

No mais, não foi apresentado qualquer documento ou justificativas quanto às inconsistências apontadas no Relatório da Controladoria Geral do Estado – CGE – acostado às fls. 421-422.

Trata-se de grave infração às normas de natureza legal e regulamentar. Em razão disso, este órgão ministerial opina pelo enquadramento das presentes contas na hipótese normativa do artigo 17, III, “b”, da LOTCE/RR, bem como pela aplicação da multa prevista no artigo 63, II do mesmo diploma legal ao responsável Sr. Gerson Chagas.

Por fim, devido às várias inconsistências noticiadas, este órgão ministerial requer que seja realizada inspeção, in loco, na PMRR para averiguar os aspectos formais, operacionais e de execução de diárias, nos termos do arts. 44 e seguintes da LOTCE/RR e arts. 153 e 154 RITCE/RR.

Já no que se refere ao achado de auditoria de **alínea ‘f’**, o responsável alega que solicitou que realizasse o necessário tombamento de ditos bens à Secretaria de Estado de Administração, órgão responsável por este fim.

Sustenta, ainda, que o Estado de Roraima implementou, no exercício de 2010, um sistema de gestão patrimonial, que ainda encontra-se em fase de teste.

O inventário consiste na verificação das existências físicas de bens permanentes em almoxarifado e em uso, assim como de bens de consumo em almoxarifado, a fim de subsidiar o levantamento dos demonstrativos contábeis, especialmente o Balanço Patrimonial ao final de cada exercício financeiro. O levantamento de inventário tem, também, por objetivo, confirmar a responsabilidade dos encarregados de serviços e de almoxarifado pelas existências físicas de bens e valores sob sua guarda e conservação.

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.

Por ser elucidativo à questão, convém, também, fazer a distinção entre contabilidade analítica e contabilidade sintética. A primeira trata dos registros dos fatos contábeis, dia a dia e de forma minuciosa e detalhada. A segunda trata da consolidação ou agregação dos dados da contabilidade analítica. A contabilidade sintética é representada por balancetes, balanços e demonstrações contábeis consolidados.

No caso em tela, no inventário de fls. 07-304, não consta a relação dos bens móveis de forma analítica, uma vez que diversos bens constam sem o devido número do tombamento. Além disso, os valores atribuídos aos bens são inverídicos, pois, como se desprende de aludido documento, diversos bens foram avaliados por R\$1,00.

Assim, o inventário apresentado não atende o disposto nos artigos 94, 95 e 96 da Lei 4.320/64 e impõe óbice à verificação da real situação patrimonial do órgão.

Trata-se de grave infração a norma de natureza patrimonial. Em razão disso, este órgão ministerial opina pelo enquadramento das presentes contas na hipótese normativa do artigo 17, III, "b", da LOTCE/RR, bem como pela aplicação da multa prevista no artigo 63, II do mesmo diploma legal ao responsável Sr. Gerson Chagas.

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

1 - que seja acolhida a preliminar de citação do então Secretário de Estado da Fazenda, Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho, para responder sobre as questões referentes ao achado de auditoria, item 4.1, alíneas 'a' do Relatório de Auditoria Simplificada nº 091/2010, uma vez que trata de inconsistências no sistema contábil



do Poder Executivo do Estado de Roraima;

2 - caso não atendida a preliminar acima pleiteada, ponderamos no sentido de que em razão dos achados de auditoria, item 4.1, alíneas 'a', 'b', 'd' – *parte inicial* –, 'e' e 'f' sejam as presentes contas julgadas **IRREGULARES**, conforme dispõe o artigo 17, III, alíneas "b," da Lei Complementar nº 006/94;

3 - em razão dos achados do item 4.1, alíneas 'a', 'b', e 'f', pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE ao responsável, Sr. Gerson Chagas;

4 - em razão do achado do item 4.1, alínea 'd' – *parte inicial* –, pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE ao responsável, Sr. Gerson Chagas, de forma autônoma e cumulativa, sem prejuízo da sanção do item anterior;

5 - em razão do achado do item 4.1, alínea 'e', pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE ao responsável, Sr. Gerson Chagas, de forma autônoma e cumulativa, sem prejuízo das sanções anteriores;

6 - em face das fragilidades evidenciadas no Relatório de Auditoria nas despesas de diárias, requer que seja instaurada inspeção em todos os processos de diárias da PM/RR, desde o exercício de 2009 até os dias atuais, para averiguar a pertinência legal e operacional das referidas despesas, nos termos do arts. 44 e seguintes da LOTCE/RR e arts. 153 e 154 RITCE/RR;

7 - que seja instaurado Processo Administrativo Disciplinar nos termos do artigo 137 e seguintes da Lei Complementar Estadual nº 053/2001, para apurar conduta faltosa do auditor Sr. Charles James Araújo Sales, bem como dos seus superiores que ratificaram o Relatório de Auditoria nº 0911/2010;



8 - que o Tribunal de Contas do Estado de Roraima, por intermédio da 1ª Câmara determine ao atual ordenador de despesas da Polícia Militar do Estado de Roraima, 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, 09 de setembro de 2013.

Bismarck Dias de Azevedo
Procurador de Contas

IB/CD