



<i>PARECER N° 061/2014 – MPC</i>	
PROCESSO N°.	0225/2011
ASSUNTO	Prestação de Contas Anual – Exercício de 2011
ÓRGÃO	Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista – SMSA
RESPONSÁVEL	Sr. Iradilson Sampaio de Souza- Prefeito Sr. Robério Bezerra de Araújo- Secretário Sr. Paulo Bastos Linhares- Secretário Sra. Marília Natália Pinto Reginatto
RELATORa	Conselheira Cilene Lago Salomão

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE BOA VISTA. EXERCÍCIO DE 2011. CONTAS IRREGULARES. ART. 17, INCISO III, ALÍNEA “B”, DA LEI COMPLEMENTAR N° 006/94. MULTAS DO ART. 62, II E V DA LEI COMPLEMENTAR N° 006/94.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas da Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista, referente ao Exercício de 2011, sob a responsabilidade dos Sr. Iradilson Sampaio de Souza- Prefeito, Sr. Robério Bezerra de Araújo- Secretário, Sr. Paulo Bastos Linhares- Secretário e Sra. Marília Natália Pinto Reginatto.

Procedido, o sorteio de praxe, coube a relatoria a eminenté Conselheira Cilene Lago Salomão, que despachou a DIFIP, determinando a sua instrução.

Às fls. 937/967, consta o Relatório de Auditoria de Acompanhamento n° 040/2012 - DIFIP no qual foram detectados os “achados” de auditoria, a seguir elencados:

“8. CONCLUSÃO



8.1 Dos Achados de Auditoria

8.1.1- Ausência na prestação de contas do Certificado de Auditoria, emitido pela CGM, tendo como objeto a prestação de contas anual da SMSA/FMS, exercício de 2011(**Subitem 2.5**);

8.1.2- Ausência nos autos da Nota de Empenho Complementar à NE 419/2010, no valor de R\$ 5.000,00, conforme solicitação da SEPF/ORÇAMENTO (**Subitem 3.1.2.1**);

8.1.3- Atestados de capacidade técnica fornecidos pelas empresas vencedoras do Pregão Presencial nº 038/2011, D. DOS SANTOS PEREIRA-ME E E.C. DA SILVA ARAÚJO não comprova, a aptidão para o desempenho de atividade compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, nos termos do Edital, item IX e da legislação vigente (**Subitem 3.2.2.1**);

8.1.4- Não foi localizado nos autos a justificativa da autoridade competente comprovando a inviabilidade de realização do Pregão Eletrônico, nos termos da legislação vigente (**Subitem 3.2.2.2**);

8.1.5- Precariedade do controle de Estoque de medicamentos na Central de Abastecimento Farmacêutico-CAF, o qual se resume atualmente a Fichas manuais e planilhas do Excel, em virtude da ausência de um Sistema de Controle informatizado que permita um controle real dos medicamentos (**Subitem 3.2.2.3**);

8.1.6- Ausência na prestação de contas da Relação de Bens alienados ou baixados no exercício e do Relatório da Comissão Inventariante referente aos bens patrimoniais da SMSA/FMS (**Subitem 4.2**);

8.1.7- Divergência de R\$ 111.953,04 nos valores inscritos em Restos a Pagar, registrados no Anexo 17- Dívida Flutuante e na Relação de Restos a Pagar inscritos em 2011 (**Subitem 4.3.3**);

8.1.8- Déficit orçamentário, no valor de R\$ 51.228.112,67, resultante da execução orçamentária no exercício de 2011(**Subitem 4.4.1, letra “d”**);

8.1.9- Registro no Balanço Financeiro da conta Devedores Diversos-Despesas c/c Fornecedor a Classificar, no valor de R\$ 81.455,42, sem que haja nota explicativa acerca da referida operação (**Subitem 4.4.2, letra “d”**);

8.1.10- Registro no Balanço Financeiro, nas operações Extra-orçamentárias de Receitas e Despesas, da conta Pagamentos a Regularizar-Duplicidade, nos valores de R\$ 7.955,34 e R\$ 12.162,00, respectivamente, sem que haja nota explicativa que se referem essas contas de duplicidade (**Subitem 4.4.2, letra “e”**);

8.1.11- Registro no Balanço Financeiro, nas operações Extra-orçamentárias de Receitas e de Despesas, da conta de Restituição a Pagar-Duplicidade de Tributação, nos valores de R\$ 73.856,84 e R\$ 61.571,99,



respectivamente, sem que haja nota explicativa a que se referem essas contas (Subitem 4.4.2, letra ‘f’);

8.1.12- Divergência de R\$ 1.601.831,04 com relação às consignações registradas ao lado da receita e da despesa, no Balanço Patrimonial (Subitem 4.4.2, letra ‘g’);

8.1.13- Esclarecer o registro da conta Caixa Geral (FMS)- SUS, no valor de R\$ 62.171,99, no Balanço Financeiro da SMSA/FMS (Subitem 4.4.2, letra ‘h’);

8.1.14- O valor de R\$ 1.188.529,07 referente ao total dos Rendimentos de Depósitos Bancários de Recursos Vinculados ao Fundo de Saúde, auferidos no exercício de 2011, registrado no Balanço Financeiro, diverge do valor de R\$ 877.867,62 (Subitem 4.4.2, letra ‘i’);

8.1.15- Não foi demonstrado no Balanço Patrimonial o Passivo Permanente- Dívida Fundada, referente aos valores de restos a pagar processados de exercícios anteriores (2008 a 2010) (Subitem 4.4.3, letra ‘b’);

8.1.16- Esclarecer o espaço de tempo entre a realização das despesas com restos a pagar processados de exercícios anteriores (2008 a 2010) e seu não pagamento (Subitem 4.4.3, letra ‘b’);

8.1.17- A relação de bens móveis adquiridos pela SMSA no exercício de 2011, totaliza o valor de R\$ 1.109.136,60, que diverge do valor registrado no Balancete Contábil- Sistema Patrimonial (movimento de débito), que é de R\$ 757.413,60 (Subitem 4.4.3, letra ‘c’);

8.1.18- A relação de bens patrimoniais adquiridos por doação em 2011, totaliza um valor de R\$ 54.048,83. Entretanto, na DVP- Incorporação de bens móveis (Superveniência Ativa Independ. Exec. Orçamentária), esse valor é de R\$ 109.268,72 (Subitem 4.4.4, letra ‘b’);

8.1.19- Ausência de parecer do Conselho Municipal de Saúde (Subitem 6, deste Relatório);

8.1.20- Ausência dos Demonstrativos I-A e II-A previstos no art. 11 da IN 001/2005 (Subitem 7).

O aludido Relatório de Auditoria foi acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização das Contas Públicas - DIFIP, sendo sugerida a citação dos Responsáveis para apresentarem defesa, o que foi acolhido pela Conselheira Relatora.

Após terem sido regularmente citados, os Responsáveis apresentaram suas razões de justificativa dentro do prazo concedido.

Ao final, a Conselheira Relatora encaminhou o presente feito a este Ministério Público de Contas, a fim de que fosse apresentada a necessária manifestação conclusiva.



É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, há de se ressaltar que a presente Prestação de Contas está plenamente regular do ponto de vista jurídico-processual, já que observou todo o trâmite procedimental estabelecido, tanto pela Lei Complementar Estadual nº 006/94 (Lei Orgânica do TCE/RR), quanto pelo RITCE/RR.

Lembrando também que, foi devidamente oportunizado e exercido o direito do contraditório.

Passemos agora à apreciação dos “achados” constantes do Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 040/2012 – DIFIP.

II.1 – DOS ACHADOS DE AUDITORIA DA SMSA

Foram os seguintes os “achados” de auditoria da SMSA, apontados: *i) Ausência na prestação de contas do Certificado de Auditoria, emitido pela CGM, tendo como objeto a prestação de contas anual da SMSA/FMS, exercício de 2011; ii) Ausência nos autos da Nota de Empenho Complementar à NE 419/2010, no valor de R\$ 5.000,00, conforme solicitação da SEPF/ORÇAMENTO; iii) Atestados de capacidade técnica fornecidos pelas empresas vencedoras do Pregão Presencial nº 038/2011, D. DOS SANTOS PEREIRA-ME E E.C. DA SILVA ARAÚJO não comprova, a aptidão para o desempenho de atividade compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, nos termos do Edital, item IX e da legislação vigente; iv) Não foi localizado nos autos a justificativa da autoridade competente comprovando a inviabilidade de realização do Pregão Eletrônico, nos termos da legislação vigente; v) Precariedade do controle de Estoque de medicamentos na Central de Abastecimento Farmacêutico-CAF, o qual se resume atualmente a Fichas manuais e planilhas do Excel, em virtude da ausência de um Sistema de Controle informatizado que permita um controle real dos medicamentos; vi) Ausência na prestação de contas da Relação de Bens alienados ou baixados no exercício e do Relatório da Comissão Inventariante referente aos bens patrimoniais da SMSA/FMS; vii) Divergência de R\$ 111.953,04 nos valores inscritos em Restos a Pagar, registrados no Anexo 17- Dívida Flutuante e na Relação de Restos a Pagar inscritos em 2011; viii) Déficit orçamentário, no valor de R\$ 51.228.112,67, resultante da execução orçamentária no exercício de 2011; ix) Registro no Balanço Financeiro da conta Devedores Diversos-Despesas c/c Fornecedor a Classificar, no valor de R\$ 81.455,42, sem que haja nota explicativa acerca da referida operação; x) Registro no Balanço Financeiro, nas operações Extra- orçamentárias de Receitas e Despesas, da conta Pagamentos a Regularizar-Duplicidade, nos valores de R\$ 7.955,34 e R\$ 12.162,00, respectivamente, sem que haja nota explicativa que se referem essas contas de duplicidade; xi) Registro no Balanço Financeiro, nas*



*operações Extra- orçamentárias de Receitas e de Despesas, da conta de Restituição a Pagar-Duplicidade de Tributação, nos valores de R\$ 73.856,84 e R\$ 61.571,99, respectivamente, sem que haja nota explicativa a que se referem essas contas; **xii**) Divergência de R\$ 1.601.831,04 com relação às consignações registradas ao lado da receita e da despesa, no Balanço Patrimonial; **xiii**) Esclarecer o registro da conta Caixa Geral (FMS)- SUS, no valor de R\$ 62.171,99, no Balanço Financeiro da SMSA/FMS; **xiv**) O valor de R\$ 1.188.529,07 referente ao total dos Rendimentos de Depósitos Bancários de Recursos Vinculados ao Fundo de Saúde, auferidos no exercício de 2011, registrado no Balanço Financeiro, diverge do valor de R\$ 877.867,62; **xv**) Não foi demonstrado no Balanço Patrimonial o Passivo Permanente- Dívida Fundada, referente aos valores de restos a pagar processados de exercícios anteriores (2008 a 2010); **xvi**) Esclarecer o espaço de tempo entre a realização das despesas com restos a pagar processados de exercícios anteriores (2008 a 2010) e seu não pagamento; **xvii**) A relação de bens móveis adquiridos pela SMSA no exercício de 2011, totaliza o valor de R\$ 1.109.136,60, que diverge do valor registrado no Balancete Contábil-Sistema Patrimonial (movimento de débito), que é de R\$ 757.413,60; **xviii**) A relação de bens patrimoniais adquiridos por doação em 2011, totaliza um valor de R\$ 54.048,83. Entretanto, na DVP- Incorporação de bens móveis (Superveniência Ativa Independ. Exec. Orçamentária), esse valor é de R\$ 109.268,72; **xix**) Ausência de parecer do Conselho Municipal de Saúde; (Subitem 6, deste Relatório); **xx**) Ausência dos Demonstrativos I-A e II-A previstos no art. 11 da IN 001/2005 (Subitem 7).*

Quanto ao **primeiro** “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica constatou: “Ausência na prestação de contas do Certificado de Auditoria, emitido pela CGM, tendo como objeto a prestação de contas anual da SMSA/FMS, exercício de 2011”.

O Responsável Sr. Paulo Bastos Linhares apresentou às fls.1293 o Certificado de Auditoria nº 20/2012, aprovando as contas com ressalvas.

Compulsando os autos, observa-se que o Responsável anexou a documentação exigida no “achado” de auditoria supramencionado, sanando as irregularidades detectadas.

Não obstante, recomenda-se a atual administração da Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista – SMSA, que observe as documentações exigidas na Instrução Normativa nº 001/2009, quando da realização das próximas Prestações de Contas.

Em relação ao **segundo** “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica constatou: “Ausência nos autos da Nota de Empenho Complementar à NE 419/2010, no valor de R\$ 5.000,00, conforme solicitação da SEPF/ORÇAMENTO”.

Os Responsáveis, Sr. Robério Bezerra de Araújo e Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz, alegaram que acostaram às fls. 1054-vol. VI, documento que revela a correção do equívoco cometido, e às fl. 1055, nota de empenho que comprova exatamente o complemento do valor



empenhado no montante de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Após análise da documentação juntada pelos responsáveis, conforme se verifica à fls. 1054/1059 dos autos, consta nota de empenho que comprova exatamente o complemento do valor empenhado no montante de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), sanando a presente irregularidade.

O *terceiro* “achado” de Auditoria, verifica-se: “*Atestados de capacidade técnica fornecidos pelas empresas vencedoras do Pregão Presencial nº 038/2011, D. DOS SANTOS PEREIRA-ME E E.C. DA SILVA ARAÚJO não comprova, a aptidão para o desempenho de atividade compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, nos termos do Edital, item IX e da legislação vigente*”.

Através de sua defesa a Sra. Lilian Maria Pires informa que as empresas apresentaram as documentações previstas no edital, comprovando que desempenham atividades pertinentes e compatíveis com o objeto licitado. Informou ainda que não basta à definição do limite às condições que deverão ser apresentadas no atestado de capacidade técnica, deve-se buscar aquela que, dentro da segurança de execução estabelecida, menor cerceamento tragam à competição, e por fim que além da aptidão da empresa foi comprovado proposta de preço mais vantajosa para administração.

Ora em que pese argumentação da defesa, o art. 30 da Constituição Federal é claro ao elencar as exigências habilitatórias afetas à capacitação técnica dos licitantes, estabelece a possibilidade de ser comprovada a capacidade técnica-operacional, bem com a capacidade técnica-profissional da empresa licitante.

De fato, assim preceitua o Diploma Legal Licitatório:

"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I – (...)

II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos".

O §1º do mesmo artigo dispõe que a comprovação de aptidão referida no inc. II do caput deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados



fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

Portanto, nos termos da lei, subsiste a viabilidade de se exigir a capacidade técnica-operacional. Não obstante, a doutrina e a jurisprudência são unânimes ao asseverar a possibilidade de exigir-se a capacidade técnico-operacional da empresa. Até porque, não fosse esta a exegese teríamos exigências muito mais severas para as empresas, e.g., em relação à compra de bens pela Administração Pública, do que aquelas atinentes à licitações para obras e serviços de engenharia, o que seria, ao menos em regra, incoerente.

Então, nas licitações, em prol do interesse público, temos que se pode exigir, na fase de habilitação, a comprovação de capacidade técnica da empresa.

Nesse sentido, a ausência de comprovação de aptidão para o desempenho de atividade compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, vai em desencontro ao que se preceitua no art. 30 da Lei de Licitações. Por essa razão, este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa à responsável, com fulcro no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

No que tange ao **quarto** “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica constatou que: *“Não foi localizado nos autos a justificativa da autoridade competente comprovando a inviabilidade de realização do Pregão Eletrônico, nos termos da legislação vigente”*.

Através de sua defesa a Sra. Lilian Maria Pires alegou que no Processo 115/2011-SMSA a maioria das aquisições seriam de produtos perecíveis e mencionou uma justificativa em outro processo, que por analogia, no seu entendimento, caberia ao ora em análise.

É certo que, ao utilizar de outro processo para se defender, a Responsável não supre a irregularidade em tela, haja vista que o que deve ser levado em conta é o presente processo em análise, razão pela qual passamos a analisá-la.

A equipe técnica apurou irregularidade praticada pela Secretária Municipal de Saúde. Dentre tal irregularidade, constou a não adoção da modalidade pregão, de modo eletrônico, infringindo, a princípio, o disposto no art. 4º, § 1º, do Decreto 5.450/2005, que estabelece que tal meio deveria ser utilizado, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.

Para a jurisprudência, *“não pode ser outra a interpretação que não a de que, salvo comprovada inviabilidade, é obrigatória a utilização do pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns”*. Entretanto, não estaria, de todo, afastado o uso do pregão presencial.

Poderia, a autoridade administrativa Responsável pelo certame, deixar de



proceder ao pregão eletrônico, desde que apresentasse razões substantivas caracterizadoras da inviabilidade de adoção dessa modalidade, o que não teria sido feito no caso concreto. Os argumentos apresentados, tais como “*a maioria das aquisições seriam de produtos perecíveis*”, não aponta concretamente, nada que possa ser considerado como razão de inviabilidade do uso do pregão eletrônico.

Pelo exposto, diante a infringência aos comandos da Lei 8.666/93 e ao Decreto 5.450/2005, esse *Parquet* pugna pela aplicação de multa à responsável, com fulcro no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

No que diz respeito ao **quinto** “achado” de Auditoria, apontou-se: “*Precariedade do controle de Estoque de medicamentos na Central de Abastecimento Farmacêutico-CAF, o qual se resume atualmente a Fichas manuais e planilhas do Excel, em virtude da ausência de um Sistema de Controle informatizado que permita um controle real dos medicamentos*”.

Através de sua defesa o Sr. Paulo Bastos Linhares afirmou que: “*Somente interessa que esteja sendo feito, não importando o método aplicado para fins de prestação de contas*”.

Ora as argumentações vagas da defesa não devem prosperar, haja vista que, é certo que o controle ineficiente de estoques de medicamentos fere princípios basilares da administração, quais sejam, economicidade, moralidade e eficiência, pois a ausência do referido controle, indubitavelmente dá margem a ocorrência de abusos com o dinheiro público.

Isso posto, visando coibir essa prática danosa aos cofres públicos, o *Parquet* de Contas solicita que seja recomendada a atual administração da Secretária Municipal de Saúde de Boa Vista, a imediata implementação do controle de Estoque de medicamentos na Central de Abastecimento Farmacêutico-CAF.

No que tange ao **sexto** “achado” de Auditoria apurou-se: “*Ausência na prestação de contas da Relação de Bens alienados ou baixados no exercício e do Relatório da Comissão Inventariante referente aos bens patrimoniais da SMSA/FMS*”.

O Responsável Sr. Paulo Bastos Linhares informou que: “*quanto a relação de bens alienados ou baixados, à época era competência do DPAT- Departamento de Patrimônio, ligado a SMAG- Secretária Municipal de Administração de Gestão. Ocorre que ao encaminhar para a Secretária Municipal de Saúde a relação dos bens, por algum equívoco, o DPAT não juntou qualquer informação sobre os bens alienados ou baixados, restando isto prejudicando a prestação de contas. No que diz respeito à inexistência da comissão inventariante, esta somente poderia passar a existir após a implementação do Fundo Municipal de Saúde, eis que com a criação deste é*



que a Secretaria passa a gerir seus bens”.

A Responsável Sra. Vera Regina Guedes da Silveira informou que não ocorreram alienações, doações e baixas no exercício em análise.

Ora, conforme os mandamentos da Constituição da República, a obrigação de prestar contas é do ordenador de despesa. Incabível, portanto, os argumentos da defesa, que com o escopo de transferir sua responsabilidade a Secretária Municipal de Administração de Gestão, tenta esquivar-se de suas obrigações legais.

Por outro lado, independentemente de ter ocorrido ou não alienações, doações e baixas no exercício em análise ou que não exista um Fundo Municipal de Saúde, os arts. 94, 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/64 são claros ao estabelecerem que é de responsabilidade do gestor o registro de todos os bens pertencentes ao Município. Vejamos, *in verbis*:

“Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.”

Portanto, na opinião do Ministério Público de Contas, resta configurada grave infração à Lei Federal nº 4.320/64, bem como afronta aos princípios da legalidade e da moralidade, visto que não acolhemos os documentos da defesa. Razão pela qual solicita a aplicação de multa aos Responsáveis com base no art. 63, II, da LCE nº 006/94.

No tocante ao **sétimo** “achado” de Auditoria, apontado pela Equipe Técnica observou-se: *“Divergência de R\$ 111.953,04 nos valores inscritos em Restos a Pagar, registrados no Anexo 17- Dívida Flutuante e na Relação de Restos a Pagar inscritos em 2011”.*

No exercício do contraditório, a Responsável Sra. Janice Pereira informou que, a responsabilidade pela contabilidade do fundo era do Sr. Adolfo Salatiel Soares de Souza, conforme Decreto nº 961/P de 19/9/2011, sendo que, o art. 13 da Lei nº 1355, que institui o fundo, atribuiu a gerência de análise de controle de contas, a responsabilidade dos registros contábeis naquele órgão, desse modo, não cabia a ela a responsabilidade quanto ao fundo.



Não obstante, tanto ela quanto o Sr. Paulo Bastos Linhares apresentaram defesa alegando que nos restos a pagar processados não foi inserida a informação referente ao Credor Labor Comércio e Representação Ltda, no valor de R\$ 891,44 e que nos restos a pagar não processados houve a inserção de números negativos (R\$ 24.881,00 e R\$ 30.749,80).

A Sr. Janice ainda acostou novos demonstrativos às fls. 1102.1117 e 1118/1147, registrando os valores corretos dos restos a pagar em 2011.

Os Responsáveis por sua vez, não justificaram o motivo que acarretaram a inserção de valores indevidos. Tal apuração é necessária para que seja feita uma ação preventiva e corretiva em suas futuras Demonstrações Contábeis.

Nesse entendimento, temos na NBC T 11 - IT – 03 que:

*“A **responsabilidade** primeira na prevenção e identificação de fraudes e/ou **erros** é da administração da entidade, mediante a manutenção de adequado sistema de controle interno, que, entretanto, não elimina o risco de sua ocorrência.”*

Desta forma, é fundamental que o controle interno da administração acompanhe os processos, em busca de tais irregularidades, antes da sua prestação de contas.

A esse respeito, vejamos o disposto no art. 7º da IN 01/09:

Art. 7º Após a entrega das contas anuais ao tribunal, é vedada a substituição dos dados apresentados, salvo por autorização expressa do Conselheiro-Relator.

Ora, é certo que o prazo para a Prestação de Contas já findou, razão pela qual, este órgão ministerial entende que possibilitar a substituição dos documentos apresentados, seria conceder novo prazo para a Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista realizar a correta Prestação de Contas, fato que violaria o princípio da isonomia e da legalidade, vez que todos os jurisdicionados estão condicionados a Prestação de Contas no prazo legalmente estabelecido.

Ademais, tal procedimento, decerto, estimularia a Prestação de Contas pelo jurisdicionado sem o devido zelo, pois haveria outra oportunidade para substituir os documentos ali apresentados, o que acarretaria indubitável prejuízo a correta fiscalização das contas públicas.

Cumpré ainda esclarecer que conforme NBCT (Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público) nº 16 dentre as características do registro e da informação contábil no setor público consta a “confiabilidade”, consistente no dever de tais



registros e informações reunir requisitos de verdade e de validade que possibilitem segurança e credibilidade aos usuários no processo de tomada de decisões, o que não se verifica no caso em tela.

A par disso, o Ministério Público de Contas entende cabível a aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Quanto ao **oitavo** “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica apontou: “*Déficit orçamentário, no valor de R\$ 51.228.112,67, resultante da execução orçamentária no exercício de 2011*”.

Os Responsáveis Sr. Paulo Bastos Linhares, Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz e Sr. Iradilson Sampaio, afirmaram que as discrepâncias ocorreram em virtude de vários créditos adicionais abertos no exercício em análise, conforme consta nos documentos de fls. 1010/1036, os quais são previstos da Lei nº 4.320/64, sendo que o Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz e Sr. Iradilson Sampaio eximiram-se da responsabilidade por entenderem que as alterações orçamentárias foram solicitadas pelo Secretário da Pasta.

A justificativa dos Responsáveis não tem base para sanar a irregularidade, tendo em vista que, a responsabilidade de acompanhar a execução orçamentária são dos gestores.

O orçamento é o instrumento de planejamento da entidade pública e representa o fluxo de ingressos e aplicação de recursos em um determinado período, através da Lei Orçamentária são fixadas as despesas públicas autorizadas para um exercício financeiro.

Segundo a NBC T 16.6 (Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao setor Público):

*“O Balanço Orçamentário é estruturado de forma a evidenciar a integração entre o **planejamento** e a **execução** orçamentária.”*

Ainda nessa esteira de raciocínio sobre o planejamento orçamentário e o exercício financeiro, vejamos o disposto no art. 35 da Lei nº 4.320/64:

“Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nêle arrecadadas;

*II - as despesas nêle **legalmente empenhadas**.*”

Desta forma, fica claro que os gestores não seguiram o que foi planejado para o exercício financeiro de 2011, impactando diretamente no resultado deficitário no valor de R\$ 51.228.112,67.



Assim, este Ministério Público de Contas, pugna pela aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, haja vista a infringência a norma legal e ao art. 35 da lei nº 4.320/64.

Em relação ao **nono** “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica verificou: *“Registro no Balanço Financeiro, da conta Devedores Diversos- Despesas c/c Fornecedor a Classificar, no valor de R\$ 81.455,42, sem que haja nota explicativa acerca da referida operação”*.

A Responsável Sra. Janice Pereira sustentou que os registros contábeis eram de responsabilidade do Gerente e do Contador do Fundo, alegando que registrou os fatos daquilo que era de sua atribuição.

A defesa da Contadora das contas da SMSA, Sra. Janice não deve prosperar, tendo em vista que, a mesma em suas funções, possui responsabilidades sobre os Registros Contábeis e seus Demonstrativos.

A Instrução Normativa Nº 001/2011 – TCERR/PLENO ratifica esse entendimento, trazendo como um dos seus motivos de criação, a necessidade de atribuir responsabilidade àqueles que assinam documentos públicos.

O Art. 1º da Norma supracitada altera o art. 11 da IN 001/2009-TCERR/PLENÁRIO, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 11. As demonstrações contábeis constantes das contas deverão ser elaboradas nos termos da Lei 4.320/64, das normas do Conselho Federal de Contabilidade, e quando couber, nas disposições da Lei 6.404/76, nas orientações contidas nas Normas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério da Previdência Social e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) ou nas normas provenientes de órgão que venha atuar como Órgão Central de Contabilidade da União.”

As Notas explicativas é um complemento das demonstrações contábeis, conforme temos no art.176 § 4º da Lei 6.404/76, onde diz que:

“As demonstrações contábeis serão complementadas por notas explicativas e outros quadros analíticos ou demonstrações contábeis necessários para o esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício.”

A função deste complemento é dar informações que venham a suprir dúvidas quanto às operações que a Entidade tenha feito durante o seu exercício. Por esse motivo, a ausência



da nota explicativa no Registro Contábil, deixa exposta a inobservância da Lei Lei 6.404/76.

Com relação ao objetivo das Demonstrações Contábeis, a NBC T 1, a seguinte definição:

“Fornecer informações sobre a posição patrimonial e financeira, o desempenho e as mudanças na posição financeira da entidade, que sejam úteis a um grande número de usuários em suas avaliações e tomadas de decisão econômica.”

Desta forma, a ausência da informação, prejudica as suas características principais para as demonstrações contábeis, que são: a compreensibilidade, relevância, confiabilidade e comparabilidade.

Por todo exposto, podemos observar que, a contabilidade tem no bojo de suas funções o objeto de fornecer informações fidedignas e confiáveis para o acompanhamento devido dos seus usuários.

Nessa esteira de raciocínio, o Ministério Público de Contas posiciona-se pela aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima.

No que tange ao **décimo** “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica verificou: *“Registro no Balanço Financeiro, nas operações Extra- orçamentárias de Receitas e Despesas, da conta Pagamentos a Regularizar- Duplicidade, nos valores de R\$ 7.955,34 e R\$ 12.162,00, respectivamente, sem que haja nota explicativa que se referem essas contas de duplicidade”*.

Defendendo-se a Responsável Sra. Janice Pereira alegou que a conta registra despesa indevida, tratando-se de duplicidade de pagamento ao credor Sebastião Alves Ferreira Comércio e Transporte-ME, da ordem bancária nº 181656, referente ao processo nº 108/2010 e Notas Fiscais nº 033 e 034, referente à aquisição de gás liquefeito de butano (LP) para atender o Hospital da Criança. Argumenta que tomou providências no sentido de reaver os recursos pagos indevidamente, por meio de expediente encaminhando ao atual gestor.

No que diz respeito, aos valores de R\$ 6.504,93 e 1.450,41, argumenta que tais valores foram registrados como tarifa bancária estornada (conforme histórico de lançamento), porém, foram gravadas em pagamento em duplicidade como receita extra e conciliados com créditos no extrato. A mesma atribui a responsabilidade ao gerente da unidade de contabilidade de, acompanhar e supervisionar os lançamentos realizados pela equipe técnica.

A Responsável alega que não deixou de registrar o fato, apenas se utilizou de



conta contábil divergente da devida e que tal falha é de responsabilidade do gerente que, por lei, deveria supervisionar os lançamentos referentes aos pagamentos, recebimentos, controles, movimentações e disponibilidades orçamentária e financeira no respectivo sistema de controle.

No que se refere ao dispêndio indevido no valor de R\$ 12.162,00, a Responsável em sua defesa não sanou a irregularidade, pois, a mesma reconhece a irregularidade do pagamento, mas, deixa vaga sobre quais providências foram tomadas. Neste sentido, é necessário fundar-se no entendimento da IN 001/2011 – TCERR/PLENO, no que diz respeito à responsabilização àqueles que assinam documentos públicos.

A existência do gerente na unidade, não retira a responsabilidade da Contadora sobre os demonstrativos contábeis por ela assinados.

Com relação aos valores de R\$ 6.504,93 e 1.450,41, a Responsável reconhece o erro de registro contábil e se desvia de tal irregularidade responsabilizando o gerente da unidade técnica. Ocorre que, a mesma no uso das suas atribuições como Contadora de contas da SMSA, possui responsabilidade sobre a sua assinatura em seus demonstrativos contábeis.

Por essas razões, este *parquet* de Contas posiciona-se pela aplicação de multa à responsável, com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima.

A respeito do **décimo primeiro** “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica apurou-se: “*Registro no Balanço Financeiro, nas operações Extra- orçamentárias de Receitas e de Despesas, da Conta de Restituição a Pagar- Duplicidade de Tributação, nos valores de R\$ 73.856,84 e R\$ 61.571,99, respectivamente, sem que haja nota explicativa a que se referem essas contas*”.

Através de sua defesa a Responsável Sra. Janice Pereira alegou que o valor de R\$ 61.657,97 + R\$ 514,05) trata de estorno de receita orçamentária Convênios, em atendimento ao memorando nº 112/2012, proveniente da Superintendência responsável, referente a Convênio nº 517/2007, que R\$ 3.165,62- Ordem Bancária nº 9712 foi debitada na c/c 7.002-5 no dia 17/10/2011, mas nunca foram creditadas na conta destino que para acerto foi registrado uma receita extraorçamentária a título de “duplicidade de tributação”. Por fim que R\$ 8.022,39, R\$ 486,84 (Menos R\$ 600,00) foram registrados como tarifa bancária estornada, (conforme histórico no lançamento), porém, foram gravadas em duplicidade de tributação como receita extra e conciliado com créditos no extrato, fato ocorrido em 29/12/2012, fatos este comprovados com os documentos de fls. 1198/1203.

Ocorre que, a ausências das notas explicativas nos demonstrativos contábeis, fere o art.176 § 4º da Lei 6.404/76, onde diz que:



“As demonstrações contábeis serão complementadas por notas explicativas e outros quadros analíticos ou demonstrações contábeis necessários para o esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício.”

Como podemos observar, a função das notas explicativas é, fornecer informações complementares para uma melhor compreensão dos fatos contábeis.

Ainda sobre os novos demonstrativos apresentados, o art. 7º da IN 01/09 diz que:

“Art. 7º Após a entrega das contas anuais ao tribunal, é vedada a substituição dos dados apresentados, salvo por autorização expressa do Conselheiro-Relator.”

Conforme já foi abordado em achados anteriores, este órgão ministerial entende que possibilitar a substituição dos documentos apresentados, seria conceder novo prazo para a Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista realizar a correta Prestação de Contas, fato que violaria o princípio da isonomia e da legalidade, vez que todos os jurisdicionados estão condicionados a Prestação de Contas no prazo legalmente estabelecido.

Diante do explanado, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa aos responsáveis com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima.

Quanto ao **décimo segundo** “achado” de Auditoria, apontado pela Equipe Técnica apurou-se: *“Divergência de R\$ 1.601.831,04 com relação às consignações registradas ao lado da receita e da despesa, no Balanço Patrimonial”*.

A Responsável Sra. Janice Pereira alegou que FMS deixou de pagar valores retidos a título de consignação, na ordem de R\$ 1.601.831,04, os quais foram identificados e enviados ao atual titular da unidade através do ofício nº 1740/2012, fl. 1159/1191 do Prefeito Municipal, a fim de que tomasse as providências necessárias quanto ao ajuste.

A defesa da Sra. Janice não merece prosperar, tendo em vista, a sua responsabilidade sobre as informações e demonstrações contábeis da Prestação de Contas, a qual, a mesma assinou como Contadora de Contas da Entidade.

Por essas razões, este *parquet* de Contas posiciona-se pela aplicação de multa à responsável, com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima



No que tange ao **décimo terceiro** “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica apurou-se: *“Esclarecer o registro da conta Caixa Geral (FMS)- SUS, no valor de R\$ 62.171,99, no Balanço Financeiro da SMSA/FMS”*.

A Responsável em sua defesa trouxe o esclarecimento do ocorrido, deixando sanado assim o Achado citado.

A respeito do **décimo quarto** “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica apurou-se a seguinte irregularidade: *“O valor de R\$ 1.188.529,07 referente ao total dos Rendimentos de Depósitos Bancários de Recursos Vinculados ao Fundo de Saúde, auferidos no exercício de 2011, registrado no Balanço Financeiro, diverge do valor de R\$ 877.867,62”*.

A Responsável Sra. Janice Pereira apresentou nova documentação assinada pelo Contador Adolfo Salatiel às fls. 1210/21213.

Ocorre que, a Prestação de Contas já findou e por esse motivo conforme já foi aludido, o disposto no art. 7º da IN 01/09:

Art. 7º Após a entrega das contas anuais ao tribunal, é vedada a substituição dos dados apresentados, salvo por autorização expressa do Conselheiro-Relator.

Por este motivo, a defesa da Responsável não deve ser acatada, tendo em vista que, o período para as correções nos demonstrativos contábeis deveriam ter sucedidos no decorrer do exercício de 2011.

Por fim, a divergência apurada pela equipe técnica, deixa exposta a inobservância da NBCT nº 16, por parte da Responsável.

Por estas razões, o Ministério Público de Contas entende cabível a aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

O **décimo quinto** “achado” de Auditoria, apontados pela Equipe Técnica apurou que: *“Não foi demonstrado no Balanço Patrimonial o Passivo Permanente- Dívida Fundada, referente aos valores de restos a pagar processados de exercícios anteriores (2008 a 2010)”*.

A Responsável Sra. Janice Pereira aduziu que o sistema contábil em operação naquela Prefeitura não realiza a inclusão ora requerida e que a alteração do software não se deu a época, por falta de pagamento à empresa contratada.



A falta dos demonstrativos contábeis deixa exposta, a fragilidade da Contabilidade da Entidade, não podendo ser afastada a responsabilidade da Contadora de demonstrar os fatos contábeis, independente do sistema contábil em operação da Prefeitura.

Por estas razões, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, haja vista a infringência aos arts. 86 e 88 da lei nº 4.320/64.

No tocante ao **décimo sexto** “achado” de Auditoria, apontado pela Equipe Técnica observou-se: *“Esclarecer o espaço de tempo entre a realização das despesas com restos a pagar processados de exercícios anteriores (2008 a 2010) e seu não pagamento”*.

Em sua defesa o Responsável Sr. Iradilson Sampaio afirmou que: *“certo de que a morosidade do Poder Judiciário, obrigou o Município a conviver com a incerteza da decisão na causa pleiteada, este gestor normatizou internamente a forma e prazos em que os cancelamentos das despesas inscritas aconteceriam, o que fez através do decreto nº 009 (0), de 08/03/2012. Assim fica claro que medidas estão sendo tomadas no intuito de procedermos ao atendimento da legislação contábil, com a realização de cancelamentos total de restos a pagar não processados neste exercício corrente, o que hoje já importa em R\$ 30.578.136,01 podendo este número exceder e muito até o final deste exercício corrente”*.

O Sr. Getúlio Alberto de Souza Cruz afirmou que não ocorreram todos os pagamentos de restos a pagar em virtude do decréscimo do repasse do FPM em 50%, importando em uma perda mensal em torno de 10 milhões de reais.

O Responsável em sua peça defensiva alega que que não ocorreram todos os pagamentos de restos a pagar em virtude do decréscimo do repasse do FPM em 50%, importando em uma perda mensal em torno de 10 milhões de reais.

No entanto, a irregularidade deve prosperar, uma vez que a inscrição de restos a pagar sem a correspondente disponibilidade de caixa, em qualquer exercício, e não apenas no período compreendido nos últimos oito meses do final de mandato do titular de cada Poder e órgão autônomo (art. 42, LRF), reflete a inobservância de princípios fundamentais que norteiam a gestão fiscal.

Esse, inclusive, é o entendimento firmado pelo **Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2..354/2007**, in verbis:

“Por outro lado, a inscrição em restos a pagar sem a correspondente disponibilidade de caixa resulta da inobservância de princípios fundamentais



que norteiam a gestão fiscal responsável insculpidos no § 1º do art. 1º (item 100), como o cumprimento de metas entre receitas e despesas de forma a garantir o equilíbrio das contas públicas mediante, inclusive, a obediência a limites e condições no que tange à geração de despesas com pessoal e inscrição em restos a pagar, dentre outros elementos da gestão fiscal."

Diante do explanado, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao Responsável com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, haja vista a infringência ao artigo 103 da Lei nº 4.320/64 c/c o art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Já o **décimo sétimo** “achado” de Auditoria, apontados pela Equipe Técnica refere-se a “A relação de bens móveis adquiridos pela SMSA no exercício de 2011, totaliza o valor de R\$ 1.109.136,60, que diverge do valor registrado no Balancete Contábil- Sistema Patrimonial (movimento de débito), que é de R\$ 757.413,60”.

No tocante ao **décimo oitavo** “achado” de Auditoria, apontado pela Equipe Técnica observou-se que: “A relação de bens patrimoniais adquiridos por doação em 2011, totaliza um valor de R\$ 54.048,83. Entretanto, na DVP- Incorporação de bens móveis (Superveniência Ativa Independ. Exec. Orçamentária), esse valor é de R\$ 109.268,72”.

Em sua defesa a Responsável esclarece que as divergências ocorreram devido a inclusão de dados feitos pelo responsável do controle patrimonial, causando assim a irregularidade apontada.

A justificativa apresentada pelos responsáveis em sua defesa, na opinião do Parquet de Contas não ilide a impropriedade detectada pela Equipe Técnica, uma vez que não trouxe elementos de prova para contestar razoavelmente o achado.

Conforme já foi abordado em achados anteriores, a IN nº 001/2011 – TCERR/PLENO dispõem em suas considerações a necessidade de atribuir responsabilidade àqueles que assinam documentos públicos. Desta forma, a Contadora de Contas Sra. Janice não pode se desviar das informações constantes nos demonstrativos contábeis.

A par disso, o Ministério Público de Contas entende cabível a aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Quanto ao **décimo nono** “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica apontou:



“Ausência de parecer do Conselho Municipal de Saúde”.

O Responsável Sr. Paulo Bastos Linhares afirmou que não houve tempo hábil para a elaboração do referido parecer. Isso porque somente no dia 29 de março de 2012, a Secretaria Municipal de orçamento e finanças encaminhou os anexos referentes ao artigo 101 da Lei 4.320/64, o que impossibilitou a análise da Secretaria Municipal de Saúde, tendo em vista que o prazo para a entrega da Prestação de Contas expira-se-ia, na segunda-feira seguinte, dia 02 de abril de 2012.

Ora, não merecem prosperar as argumentações do Responsável tendo em vista que o gestor deve programar-se de forma eficaz para a devida prestação no prazo concedido legalmente.

Dessa forma resta-se comprovado nos autos a violação ao art. 13 c/c Anexos II e III da Instrução Normativa 002/04-TCE/RR-PLENÁRIO que assim dispõe, *in verbis*:

“Art.13 O Titular do Poder Executivo do Município encaminhará ao Tribunal de Contas, até as datas fixadas nos Anexo II e III, integrante dessa Instrução Normativa, conforme o caso, por meio documental:

(...)

VII– Lei Orçamentária e suas alterações, devidamente acompanhada dos anexos e documentos de que tratam a Lei nº 4320 de 17/03/64.

Tal irregularidade configura infração administrativa, devendo, desta forma, ser aplicado ao Responsável, a multa prevista no artigo 63, II, da Lei Complementar nº 06/94 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado.

Por fim, o **vigésimo** “achado” de Auditoria, apontado pela Equipe Técnica observou: *“Ausência dos Demonstrativos 1-A e II-A previstos no art. 11 da IN 001/2005”.*

Defendendo-se o Responsável Sr. Paulo Bastos Linhares asseverou que: *“as instruções normativas retro, solicita demonstrativos com várias informações constantes em outros balancetes que já constam nos autos. Em decorrência disso, os servidores do setor responsável entenderam que não havia necessidade de tal demonstrativo, uma vez que todos os dados já constavam em outros balanços e demonstrativos. Assim, caso seja o entendimento desta Corte a emissão dos Demonstrativos, sugere-se que seja solicitado da Secretaria de Saúde para que o responsável providencie”.*

Ora, Instrução Normativa nº 01/2005 – TCE/RR, solicita os Demonstrativos 1-A e II-A, conforme se observa em seu art. 11. Nesse sentido, não importa se os servidores Responsáveis entenderam que não havia necessidade, uma vez que tais já estavam presentes em outros balancetes. Trata-se de um dever legal, e não uma mera faculdade ou discricionariedade dos



Responsáveis, portanto, persiste a irregularidade.

Cabível, portanto, a multa prevista no art. 63, V da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, pois flagrante a inobservância da Instrução Normativa nº 01/2005 – TCE/RR , uma vez que não foram juntados os anexos I-A, II-A.

III – CONCLUSÃO

EX POSITIS, pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, este *Parquet* opina pela irregularidade das Contas da Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista, com fulcro no art. 17, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 006/94 - Lei Orgânica do TCE/RR e posteriores alterações.

Opina, também, no sentido de que sejam tomadas as medidas necessárias para que sejam aplicadas aos Responsáveis, as multas previstas no art. 63, inciso II e V da Lei Complementar supramencionada.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 07 de março de 2014.

Diogo Novaes Fortes
Procurador de Contas