



PARECER 051/2014 - MPC/RR

Processo nº 0289/2011

Assunto: Prestação de Contas do exercício de 2010

Órgão: Agência de Defesa Agropecuária de Roraima - ADERR

Responsáveis: Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor

Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho

Sra. Ana Lucíola Vieira Franco

Conselheiro Relator: Manoel Dantas Dias

EMENTA – PRESTAÇÃO DE CONTAS. AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA DE RORAIMA. EXERCÍCIO DE 2010. MÉRITO. CONTAS IRREGULARES. INFRAÇÃO A NORMA DE NATUREZA LEGAL E REGULAMENTAR. APLICAÇÃO DE MULTA E DETERMINAÇÃO AO EXATO CUMPRIMENTO DA LEI

Trata-se de Prestação de Contas da Agência de Defesa Agropecuária de Roraima - ADERR, referente ao exercício de 2010 e sob a responsabilidade da Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor, Diretora Presidente do órgão, Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho, Secretário de Estado da Fazenda, e Sra. Ana Lucíola Vieira Franco, Secretária de Estado da Gestão e Administração.

A relatoria do presente coube ao Conselheiro Manuel Dantas Dias (fls. 326).

Às fls. 330-341 consta o Relatório de Auditoria Simplificada nº 020/2011, acatado e ratificado pela DIFIP (fls. 343), sendo sugerida a citação dos responsáveis Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor, em razão dos achados de auditoria de subitem 5.1, alíneas 'b', 'd', 'e', 'f', 'g' e 'h', Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho, em razão do achado de auditoria de subitem 5.1, alínea 'c' e Sra. Ana Lucíola Vieira Franco, em razão do achado de auditoria de subitem 5.1, alínea 'a'.

Regularmente citados, os responsáveis Sra. Ana Lucíola Vieira Franco (fls.



346) e Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho (fls. 347) apresentaram defesa, às fls. 349-353 e 357-359, respectivamente, ocasião em que juntaram novos documentos.

Apesar de ter sido regularmente citada, a responsável Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor (fls. 355) não apresentou defesa.

Às fls. 361-368 foi acostada manifestação subscrita pelo Sr. Plácido Alvez de Figueiredo Neto, Diretor Presidente Substituto da ADERR, no exercício de 2011, ocasião em que juntou os documentos de fls. 369-415.

A Análise de Defesa foi acostada às fls. 417-420.

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 se encontra plenamente regular sob o ponto de vista processual.

Primeiramente, deve-se esclarecer a questão afeta ao achado de auditoria de subitem 5.1, **alínea 'a'**, que trata da remessa intempestiva a esta Corte de Contas da folha de pagamento da ADERR referente ao mês de abril/2010, pelo sistema AFP-Net.

Extrai-se do art. 1º da Instrução Normativa 005/2004 que o encaminhamento das folhas de pagamento a esta Corte de Contas é de obrigatoriedade do titular de cada pasta, não imputando uma obrigação genérica ao titular da Secretaria de Estado da Gestão Estratégica e Gestão - SEGAD pelo cumprimento da norma em nome de todos os jurisdicionados. Caso assim fosse, a norma padeceria de vício de inconstitucionalidade por ser desarrazoada, inadequada e desproporcional.

Também não se pode falar emnexo de causalidade entre o presente achado e qualquer conduta imputável à Sra. Ana Lucíola Vieira, de modo que sua responsabilidade pelo presente achado deve ser excluída. Por conseguinte, a responsabilidade por este achado recai sobre a Diretora Presidente da ADERR á



época dos fatos, Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor.

Assim, este órgão ministerial pugna pela conversão do presente feito em diligência, para realizar a citação da responsável Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor, Diretora Presidente da ADERR, no exercício de 2010, para apresentar defesa em razão do achado de auditoria de subitem 5.1, **alínea 'a'**.

Cumprе salientar, também, a questão afeta à citação do Secretário da Fazenda do Estado de Roraima à época, Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho.

Como se infere do mandado de citação nº 219/2011 (fls. 347), o Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho foi citado unicamente quanto ao achado de auditoria de subitem 5.1, alínea 'c'. Todavia, este não é o único achado que versa sobre inconsistências no sistema contábil do Poder Executivo do Estado de Roraima.

Como amplamente já discutido, a responsabilidade pela contabilidade da prestação de contas da Agência de Defesa Agropecuária 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.

Assim, 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. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho, para responder sobre as questões referentes ao achado de auditoria delineado no **subitem 5.1, alíneas 'b', 'd', 'e' e 'f'**, uma vez que estes achados também tratam de inconsistências no sistema contábil do Poder Executivo do Estado de Roraima.

Outra questão que merece destaque é com relação às falhas nos Balanços Orçamentário e Financeiro, os quais estariam sendo apresentados ao TCE/RR em dissonância com as exigências contidas nos arts. 89, 102 e 103, todos da Lei 4.320/64.

A equipe técnica descreve nos subitens 3.2.1 e 3.2.2 do Relatório de Auditoria Simplificada nº 020/2011 (fls. 334-336) que ocorreu uma série de falhas nos



Balanços Orçamentário e Financeiro. *In verbis*:

3.2.1 Balanço Orçamentário

Constata-se no quadro acima, que o referido balanço não registra a correta execução da receita. Esse procedimento descaracterizou o demonstrativo em comento apresentando-o com déficit fictício na execução da receita. A incoerência é evidente, visto que são registradas no demonstrativo despesas orçamentárias que, de fato, seriam irregulares, pois não poderiam ser realizadas sem a devida contrapartida de receitas orçamentárias.

Assim, o demonstrativo não atende aos ditames daquela Lei Nacional e é impróprio para análise dos resultados orçamentários das receitas da ADERR, porque não representa o que de fato ocorreu (Relatório de Auditoria Simplificada nº 020/2011, fls. 334).

3.2.2 Balanço Financeiro

O demonstrativo em análise, não retrata os fatos ocorridos no Ente, o que fere diretamente o art. 89 da Lei nº 4320/64, visto que sua confecção não atende o comando do artigo 103 daquela lei, pois não evidencia adequadamente as receitas orçamentárias da unidade gestora (Relatório de Auditoria Simplificada nº 020/2011, fls.335).

Todavia, apesar de diante de tão grave infração legal, a equipe técnica não apontou essas irregularidades como achados de auditoria na conclusão do Relatório (fls. 340).

Em citado relatório a equipe técnica opina que: "(..)encontra-se pacificado nesta Corte de Contas, o entendimento de que a ausência de Receitas no Balanço Orçamentário das Unidades Gestoras atendem as Normas da Secretaria do Tesouro Nacional"¹.

Este órgão ministerial não se coaduna com o entendimento exarado pelo auditor, uma vez que a questão não se encontra pacificada neste Tribunal. Vejamos porque.

A equipe técnica faz referência aos Acórdãos 002/2009, 005/2009, 008/2009, 010/2009 e 001/2010, nos quais o julgamento, apesar das falhas nos Demonstrativos Contábeis, é pela regularidade das contas.

Entretanto, os Acórdãos mais atuais são no sentido da irregularidade das

¹ Relatório de Auditoria Simplificada nº 020/2011, fls.335



contas. Para exemplificar, citamos os Acórdãos 003/2012 – 1ª Câmara, 004/2012 – 1ª Câmara e 032/2013 – Câmara Especial, ocasião em que o Tribunal de Contas do Estado julgou irregulares prestações de contas por apresentarem demonstrativos contábeis incompatíveis com a legislação em vigor.

O que este órgão ministerial pretende demonstrar é que a matéria relativa aos Demonstrativos Contábeis encontra-se longe de estar exaurida, seja na 1ª Câmara, na 2ª Câmara, na Câmara Especial e até mesmo na própria Diretoria de Fiscalização de Contas Públicas – DIFIP – onde os relatórios mais atuais apontam Achados de Auditoria referentes a irregularidades no sistema contábil do órgão.

Causa preocupação a retirada do âmbito de cognição do Tribunal de Contas da questão relativa aos demonstrativos contábeis, impedindo a discussão e manifestação do atual Relator, bem como de seus pares sobre tema assaz relevante.

Assim, o Ministério Público de Contas opina pela conversão do presente feito em diligência, para realizar a citação dos responsáveis pelos demonstrativos contábeis do órgão, Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor, Diretora Presidente da ADERR, e Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho, Secretário da Fazenda do Estado de Roraima, para apresentar defesa em razão da ausência de receita nos Balanços Orçamentário e Financeiro, subitens 3.2.1 e 3.2.2 do Relatório de Auditoria Simplificada nº 020/2011.

Por fim, compulsando os autos, nota-se que a responsável Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor, apesar de devidamente citada (fls. 355), não apresentou defesa.

A manifestação acostada às fls. 361-368, apesar de constar em seu cabeçalho o nome da responsável, foi firmada pelo Sr. Plácido Alvez de Figueiredo Neto, Diretor Presidente Substituto da ADERR, no exercício de 2011.

Contudo, o aludido gestor é pessoa estranha a este processo.

Destaca-se, primeiramente, que o Sr. Plácido Alvez de Figueiredo não possui



procuração com poderes hábeis para apresentar defesa em nome da responsável, conforme exige o art. 38 do Código de Processo Civil – CPC.

Na aludida peça, o Sr. Plácito Alvez de Figueiredo apresenta justificativas aos achados de auditoria em nome da responsável Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor. Como se percebe da peça apresentada, o Sr. Plácito está agindo em nome próprio, mas defendendo direito e interesse alheio. Ocorre que o Sr. Plácito Alvez de Figueiredo não possui capacidade processual para atuar em nome de outrem no processo em epígrafe.

Como estipulado pelo art. 6º CPC, ninguém pode pleitear, em nome próprio, interesse alheio, salvo quando autorizado em lei. Os casos de sucessão ou substituição processual estão previstos nos art. 41 e seguintes do CPC, os quais se aplicam subsidiariamente ao processo de contas.

Dessa forma, como a questão em tela não configura caso representação, sucessão ou substituição processual, o Sr. Plácito Alvez de Figueiredo é parte ilegítima no presente feito. Assim, este Órgão Ministerial requer que seja desentranhada a manifestação de fls. 361-368 e devolvida a quem de direito.

Superadas as aludidas preliminares 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 Tribunal de Contas do Estado de Roraima - TCE/RR apresentou os seguintes achados:

5.1. Achados de Auditoria

- a) Atraso na remessa das informações da folha de pagamento, referência Abril de 2010, conforme subitem 3.1.1;*
- b) Ausência de Notas Explicativas, conforme subitem 3.2.2, letra 'a';*
- c) Ausência de registro, no Balanço Financeiro, de Restos a Pagar, conforme subitem, 3.2.2, letra 'b';*
- d) Existência de pendências, ao longo do exercício, nas conciliações bancárias, conforme subitem 3.2.2, letra 'e';*
- e) Divergência entre o valor do saldo apresentado e o valor constante no balancete, conforme subitem 3.2.2, letra 'e';*



- f) Descumprimento da IN nº 01/2009-TCERR-PLENO, Anexo I, item 8, conforme o subitem 3.2.2, letra 'f';*
- g) Ausência do inventário físico-financeiro dos bens de consumo, conforme subitem 3.2.3, letra 'a';*
- h) Divergência do total de servidores informado pela ADERR e o total verificado nos documentos e sistema AFP-Net, conforme subitem 4.1, letra 'a'.*

Quanto ao achado de auditoria de **alínea 'a'**, a questão já foi tratada em sede de preliminar.

Com relação ao mérito dos demais achados de auditoria, destaca-se que devido à míngua de documentos que afastem as ilegalidades apontadas no Relatório de Auditoria Simplificada nº 020/2011, as mesmas restaram incontroversas, confirmando a grave ofensa a Lei 4.320, Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como IN 001/2009 TCE/RR-Pleno.

No que toca ao achado de auditoria de **alínea 'b'**, o Balanço Financeiro de fls. 206 apresenta quatro contas, quais sejam, 'Obrigações de Despesas', 'Créditos em Circulação', 'Créditos em Circulação' e 'Pagamento das Obrigações de Despesas', que não constam do Balancete da Unidade Gestora de fls. 216-223. Assim, persiste a divergência entres os demonstrativos em ofensa aos artigos 85 e 103 da Lei 4.320/64, bem como a IN nº 001/2009 TCE/RR-PLENO.

Com relação ao achado de auditoria de **alínea 'c'**, o responsável Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho anexou novo Balanço Financeiro (fls. 359).

O referido documento é apócrifo e, por conseguinte, não possui qualquer valor jurídico e deve ser desconsiderado uma vez que não foi devidamente assinado pelo contabilista responsável conforme preceitua a NBCT 16 – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – elaboradas pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC, bem como o art. 12 da IN 001/2009 TCE-Pleno.

Verifica-se que o Balancete da Unidade Gestora (fls. 220) apresenta a conta 'Restos a Pagar' no importe de R\$19.936,05. Todavia, o Balanço Financeiro de fls. 206 não registra qualquer valor como 'Restos a Pagar' e nem apresenta o montante



correspondente.

Segundo o artigo 103, parágrafo único da Lei 4.320/64, os restos a pagar do exercício serão inseridos na receita extraorçamentária para compensar a inclusão na despesa orçamentária. No mais, o art. 50, V da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, ao consagrar o princípio da transparência fiscal, determina que as inscrições em restos a pagar devem ser feitas a proporcionar a devida transparência das obrigações contraídas.

Deste modo, no caso em epígrafe a irregularidade apontada pela equipe de auditoria fere os art. 85 e 103 da Lei 4.320/64, art. 50, V da LRF, bem como a IN nº 001/2009 TCE/RR-PLENO.

No que se refere ao achado de auditoria de **alínea 'd'**, as conciliações bancárias de fls. 233 e 244 apresentam créditos e débitos bancários não correspondidos. Verificam-se pendências em tais conciliações que não foram justificadas ou sanadas, o que fere a Lei 4.320/64, bem como o Item 13 do Anexo I da IN nº 001/2009 TCE/RR-PLENO.

Quanto ao achado de auditoria de **alínea 'e'**, consta do Balanço Financeiro (fls. 206) e do Balancete da Unidade Gestora (fls. 216) que o órgão possuía saldo disponível para o exercício seguinte no valor de R\$22.090,04.

A equipe técnica, no Relatório de Auditoria Simplificada nº 020/2011, alegou que o saldo dos demonstrativos bancários da ADERR de fls. 243-246 perfaziam apenas o montante de R\$20.469,07.

Pelo apontado pela equipe de auditoria, existiria uma diferença a menor de R\$1.620,97 entre os demonstrativos bancários de fls. 243-246 e a contabilidade oficial do órgão.

Todavia, a equipe não analisou os demonstrativos bancários de fls. 232-234, conta corrente 6823-3, agência 3797-4, banco 001, cujo saldo perfaz exatamente a diferença apontada, qual seja, R\$1.620,97.

Desse modo, os documentos da conciliação bancária de fls. 232-234 e 243-



246 perfazem o mesmo montante do Balanço Financeiro (fls. 206) e do Balancete da Unidade Gestora (fls. 216). Portanto, conclui-se pelo afastamento do presente achado.

No que toca ao achado de auditoria de **alínea 'f'**, os Anexos 01 - Demonstrativo da Receita e Despesa (fls. 127-128), 09 - Demonstrativo de Despesa (186-196), 10 - Comparativo de Receita Orçada com a Arrecadada (197-202), e 16 - Demonstrativo da Dívida Fundada (fls. 209), todos da Lei 4320/64, possuem apenas informações limitadas de todos os órgãos que compõem a Administração Estadual. Contudo, tais demonstrativos deveriam versar especificamente sobre a situação contábil da ADERR, conforme preceitua o art. 101 da Lei 4320/64, o art. 2º e 3º c/c Item 8 do Anexo I da IN 001/2009 TCE/RR-Pleno.

As pendências não foram sanadas ou justificadas, permanecendo a irregularidade apontada.

Com relação ao achado de auditoria de **alínea 'g'**, foi constatado que a gestora não apresentou o inventário físico-financeiro dos bens de consumo, descumprindo o Item 21, Anexo I da Instrução Normativa nº 001/2009-TCE/RR.

Ao analisar os documentos de fls. 275-292 percebe-se, facilmente, que apenas os bens permanentes foram inventariados. Assim, o apontamento feito pela equipe técnica de auditoria subsiste.

Os achados de auditoria de alíneas **'b'**, **'c'**, **'d'**, **'f'** e **'g'**, tratam de graves infrações as 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 – **CONTAS IRREGULARES**. Bem como pela aplicação da multa prevista no artigo 63, II do mesmo diploma à responsável - Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor - quanto aos achados alíneas 'b', 'c', 'd', 'f' e 'g', e ao responsável Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho quanto ao achado de alínea 'c'.

Quanto ao achado de auditoria de **alínea 'h'**, constata-se da análise dos



documentos de fls. 104-114 que a divergência apontada pela equipe de auditoria consubstancia-se em mero erro material ocorrido quando do somatório do total de servidores, uma vez que da relação nominal verifica-se que, de fato, a ADERR mantém um total de 162 servidores. Assim, o achado não subsiste.

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

1 – que seja acolhida a preliminar de exclusão da Sra. Ana Lucíola Vieira do feito e, por conseguinte, pela citação da Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor, Diretora Presidente da ADERR, para responder sobre as questões referentes ao achado de auditoria, subitem 5.1, alínea ‘a’, bem como a ausência de receita nos Balanços Orçamentário e Financeiro descritos nos subitens 3.2.1 e 3.2.2 do Relatório de Auditoria Simplificada nº 020/2011;

2 – 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, subitem 5.1, alíneas ‘b’, ‘d’, ‘e’ e ‘f’, bem como a ausência de receita nos Balanços Orçamentário e Financeiro descritos nos subitens 3.2.1 e 3.2.2 do Relatório de Auditoria Simplificada nº 020/2011, uma vez que tratam de inconsistências no sistema contábil do Poder Executivo do Estado de Roraima;

3 – caso não atendida as preliminares acima pleiteadas, ponderamos no sentido de que em razão dos achados de auditoria delineados no subitem 5.1, alíneas ‘b’, ‘c’, ‘d’, ‘f’ e ‘g’ do Relatório de Auditoria Simplificada nº 020/2011, sejam as presentes contas julgadas **IRREGULARES**, conforme dispõe o artigo 17, III, alínea ‘b’, da Lei Complementar nº 006/94;



4 - em razão dos achados de auditoria delineados no subitem 5.1, alíneas 'b', 'c', 'f' e 'g', pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE à responsável Sra. Rosirayna Maria Rodrigues Remor;

5 – em razão do achado de auditoria delineado no subitem 5.1, alínea 'c', pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE ao responsável Sr. Antonio Leocádio Vasconcelos Filho;

6 – que o Tribunal de Contas do Estado de Roraima, através da 1ª Câmara, determine ao atual gestor da ADERR o estrito atendimento às normas contábeis dispostas na Lei 4.320/64 e na IN 001/2009, sob pena das contas futuras serem julgadas irregulares em razão da reincidência.

É o parecer.

Boa Vista, 19 de fevereiro de 2014.

Bismarck Dias de Azevedo
Procurador de Contas – MPC/RR

IB