



PARECER 162/2014 - MPC/RR

Processo nº 0461/2011
Assunto: Prestação de Contas do exercício de 2011
Órgão: Polícia Militar de Roraima - PMRR
Responsáveis: Sr. Cel. Gleisson Vitória da Silva
Sr. Luiz Renato Maciel de Melo
Sra. Gerlane Baccarin
Conselheiro Relator: Célio Rodrigues Wanderley

EMENTA – PRESTAÇÃO DE CONTAS. POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE RORAIMA. EXERCÍCIO DE 2011. INTEMPESTIVIDADE. MÉRITO. CONTAS IRREGULARES. INFRAÇÃO A NORMA DE NATUREZA REGULAMENTAR, CONTÁBIL, E PATRIMONIAL. DANO AO ERÁRIO. 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 2011 e sob a responsabilidade do Sr. Gleisson Vitória da Silva, Comandante Geral da PMRR, Sr. Luiz Renato Maciel de Melo, Secretário da Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ e Sra. Gerlane Baccarin, Controladora Geral da Controladoria Geral do Estado – COGER.

A relatoria do presente feito coube ao Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior (fl. 09). Após, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro Reinaldo Fernandes Neves Filho (fls. 527), e ao Conselheiro Célio Rodrigues Wanderley (fls. 635), atual relator do feito.

Às fls. 532/547 foi juntado o Relatório de Auditoria Simplificada nº 067/2013, acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização de Contas Públicas - DIFIP (fls. 550), sendo sugerida a citação dos responsáveis Sr. Gleisson Vitória da Silva, em razão dos achados de auditoria alinhados nos subitens 2.2, 2.5, 3.1, 3.3, 3.3.3, alíneas 'b', 'c' e 'd', 3.3.5 e 4.1, Sr. Luiz Renato Maciel de Melo, em razão dos achados de auditoria alinhados nos subitens 3.3, 3.3.3, alíneas 'b', 'c' e 'd' e 3.3.5, e



Sra. Gerlane Baccarin em razão do achado de auditoria alinhado no subitem 2.5.

Regularmente citados os responsáveis (fls. 533, 554, 556), apresentaram defesas às fls. 558/560, 567/586 e 588/626, ocasião em que juntaram novos documentos.

Às 628/632 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 encontra-se plenamente regular sob o ponto de vista processual, uma vez que as normas procedimentais aplicáveis foram atendidas em sua inteireza. Principalmente no que pertinente à citação dos responsáveis, quesito sempre acompanhado de perto por este órgão ministerial tendo em vista a sua relevância jurídica processual.

Superadas as questões formais, 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, em apertada síntese, os seguintes achados:

2.2. Prestação de Contas: Intempestividade no envio da prestação de contas em infringência ao art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 006/94;

2.5. Dos Controles Internos: Fragilidade ou inexistência dos mecanismos de controle interno;

3.1. Dos Documentos e Informações Exigidos na Prestação de Contas: Não envio dos Itens 5, 13 e 14 do Anexo I da IN 001/2009 TCE/RR-Pleno, bem como os Itens 6, 21 e 29 não atendem as especificações exigidas pela mesma instrução, acarretando a apresentação incompleta da prestação de contas;

3.3. Demonstrativos Contábeis: Demonstrativos não assinados pelo profissional contábil competente;



3.3.3 Balanço Financeiro: Contabilização indevida de despesas extraorçamentárias em Restos a Pagar:

b) O registro de 'Restos a Pagar' no Balanço Financeiro foi de R\$4.490.493,40, correspondente a somatória das contas 'Restos a Pagar Processados' (R\$3.361.306,50) e 'Consignações Inscritas' (R\$1.029.186,90);

c) O resultado da movimentação extraorçamentária foi deficitário em R\$1.110.646,46, ocorrendo, também, o registro indevido da conta 'Consignações Inscritas' nessa rubrica;

d) Incoerência dos registros contábeis da conta 'Restos a Pagar' alterando o resultado do desembolso no exercício financeiro;

3.3.5. Demonstrativo das Variações Patrimoniais: Os valores contabilizados à movimentação de bens móveis não estão de acordo com as informações prestadas nos Itens 18, 19 e 20 do Anexo I da In 001/2009, às fls. 469/480 – relação de bens adquiridos, baixados e recebidos em doação no exercício, respectivamente;

4.1. Da Remessa de Dados das Folhas de Pagamento: Divergência entre a quantidade de servidores informados no sistema AFPNet (650 servidores) e na presente prestação de contas (1.450 servidores).

Quanto ao achado de auditoria de **subitem 2.2**, o responsável Sr. Gleisson Vitória da Silva alega que ocorreu a intempestividade no envio de alguns documentos obrigatórios da prestação de contas em decorrência a problemas operacionais na SEFAZ, conforme documentos de fls. 603/606.

Em que pese a alegação do responsável, a mesma não merece guarida, uma vez que os documentos acostados por este não comprovam que ocorreu qualquer problema operacional na SEFAZ que impossibilitou o envio da prestação de contas em tempo hábil.

Verifica-se que a presente prestação de contas foi encaminhada incompleta à esta Egrégia Casa no dia 30/03/2012, de modo que foi devolvida ao responsável. Assim, somente foi recebida definitivamente em 24/04/2012 (fls. 521), restando mais que configurada a ocorrência da intempestividade do envio das contas em afronta ao art. 7º da Lei Complementar nº 006/94.

Em razão disso, este órgão ministerial opina pela aplicação da multa prevista no artigo 63, VIII da LOTCE/RR ao responsável Sr. Gleisson Vitória da Silva.



Com relação ao achado de auditoria de **subitem 2.5**, primeiramente, salienta-se que a Sra. Gerlane Baccarin não possui responsabilidade quanto ao mérito desse achado.

Como destacado no Relatório de Auditoria Simplificada nº 067/2013 o presente achado de auditoria versa sobre falhas no controle interno da PMRR, imputável somente àquele que tem responsabilidade pela administração do órgão, ou seja, Comandante Geral da Polícia Militar.

Além disso, conforme preceitua o art. 6º e 7º da Lei 498/05, o setor de controle interno de cada órgão é subordinado administrativamente ao gestor da pasta e apenas técnica e normativamente à COGER.

Desse modo, este órgão ministerial opina que seja excluída a responsabilidade da Sra. Gerlane Baccarin quanto ao mérito do presente achado.

Em sua defesa o responsável Sr. Gleisson Vitória da Silva afirma que com a edição da Lei 499/05, as atividades de controle interno passaram a ser desempenhadas pela COGER.

Conforme o artigo 24 da Lei Estadual nº 499/2005, cumpre à COGER exercer o grau máximo de controle interno no âmbito estadual, contudo, esta não exclui a obrigação de cada órgão exercer o seu próprio controle interno.

Pelo inciso II do artigo 24 de referida lei percebe-se que compete a COGER orientar, coordenar e articular as atividades de controle interno de cada órgão da Administração, demonstrando, claramente, a necessidade de cada instituição possuir o seu próprio controle interno.

Além disso, a PMRR é regida por lei específica, como explicitado no art. 23 da Lei 499/05, qual seja, a Lei Complementar Estadual nº 81/04, que em seu art. 12, §5º instituiu seu próprio setor de controle interno.

Deste modo, a alegação do responsável não afasta o presente achado de auditoria, uma vez que, apesar de ser de competência da Controladoria Geral do Estado exercer o controle interno em todos os níveis, não suplantou a necessidade



de cada órgão da Administração Pública possuir e estabelecer mecanismos próprios de controle, ainda que sob a supervisão da COGER.

Consta-se, no mínimo, a negligência do dirigente da PMRR para com as responsabilidades inerentes ao cargo que ocupa, pois, mesmo que haja um controle central, isso não exime o dever legal e regulamentar do gestor de realizar, por mão própria, os seus processos internos de controle e prestação de contas.

No que toca ao achado de auditoria de **subitem 3.1**, o responsável Sr. Gleisson Vitória da Silva apresentou justificativas quanto às irregularidades apontadas nos Itens 05, 06, 13, 14, 21 e 29 do Anexo I da IN 001/2009 e juntou os documentos de fls. 608/610.

A alegação de que o Item 05 não foi disponibilizado pela SEFAZ, não suprime a responsabilidade do gestor de apresentar o mesmo. Nos termos dos art. 3º c/c 1º e 2º da IN 001/2009, os itens do Anexo I são de responsabilidade do gestor de cada órgão e não da SEFAZ.

Quanto ao Item 6, as informações apresentadas pelo responsável não estão nos moldes exigidos pela IN 001/2009, não suprimindo assim, a irregularidade apresentada pela equipe técnica.

Os 'novos' Itens 13 e 14 (fls. 608/609) acostados pelo responsável não elidem a irregularidade apontada. Em citados itens, o responsável declara que, nos termos do art. 29 da Lei Estadual 499/05, a SEFAZ exerce a gestão financeira dos recursos da PMRR, sendo que esta última não possui contas correntes autônomas e nem realizava transações financeiras. Todavia, tal assertiva não deve ser acatada.

Ainda que a execução financeira seja realizada por órgão distinto – SEFAZ – compete ao titular da pasta a qual os recursos são alocados a devida prestação de contas, dever este previsto no art. 70, parágrafo único da Constituição Federal.

De modo que o gestor do órgão devia ter adotado as medidas hábeis a apresentar perante a esta Corte de Contas as conciliações bancárias afetas aqueles



recursos, como exigido pela IN 001/09 TCE/RR-Pleno.

O Item 21 do Anexo I da IN nº 001/2009 TCE/RR-PLENO traz especificações que devem constar do Relatório da Comissão Inventariante.

O relatório acostado aos autos às fls. 41/42 não atende referido item em sua plenitude, uma vez que não declara expressamente que: a) o inventário físico financeiro ocorreu ou não em conformidade com o art. 96 da Lei 4.320; b) a existência ou não de diferenças encontradas em relação ao inventário anterior; e c) a existência ou não de ônus real sobre os bens.

O fato do gestor do órgão apresentar referidas declarações em sede de defesa não sana o presente achado de auditoria, pois tais informações deveriam ser prestadas pela Comissão Inventariante e constar do seu relatório na época do envio da prestação de contas.

De tal modo, persiste a irregularidade quanto ao Item 21 da IN 001/2009.

Já no que concerne ao Item 29, o documento acostado pelo responsável às fls. 610 sana a irregularidade, uma vez que atende aos requisitos da IN 001/2009.

Assim, no caso em epígrafe, persistem as irregularidades apontadas pela equipe de auditoria, ferindo a IN nº 001/2009 TCE/RR-PLENO, em seu Anexo I, Itens 05, 06, 13, 14 e 21, Lei 4.320/64, a Lei Estadual 499/05, bem como a Lei Complementar Estadual 81/04.

Quanto ao achado de auditoria de **subitem 3.3**, o responsável Sr. Gleisson Vitória da Silva juntou os demonstrativos contábeis de fls. 611/614 assinados pelo contador responsável.

O responsável Sr. Luiz Renato Maciel de Melo aduz que os demonstrativos não foram assinados pelo responsável contábil à época da apresentação das contas porque não foram apresentados à SEFAZ pela PMRR. No mais, anexou os demonstrativos devidamente firmados (fls. 570/574).

Os documentos juntados não sanam a presente irregularidade, uma vez que os responsáveis não apresentaram novamente o Anexo 11 da Lei 4.320/64



(Comparativo de Despesa Autorizada com a Realizada).

Conforme a NBC T 16 Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público elaboradas pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC, os demonstrativos contábeis devem possuir a identificação do contabilista responsável. Sem a firma desse profissional o documento não possui respaldo para produzir efeitos no mundo jurídico.

Assim, os demonstrativos contábeis não atendem a Resolução nº 1.133/08 do Conselho Federal de Contabilidade – CFC, bem como o art. 12 da IN 001/2009 TCE-Pleno.

No que toca ao achado de auditoria de **subitem 3.3.3, alíneas ‘b’, ‘c’ e ‘d’**, o responsável Sr. Gleisson Vitória da Silva afirma que os valores de ‘Restos a Pagar’ demonstrados nos balanços da PMRR referem-se a soma das consignações inscritas nas contas ‘Restos a Pagar Processados’ (R\$3.461.306,50) e ‘Consignações de Exercícios Anteriores’ (R\$1.029.186,90).

Sustenta que a inscrição da conta ‘Consignações’ em ‘Restos a Pagar’ ocorreu devido as mesmas terem sido repassadas aos credores somente no exercício subsequente.

O responsável Sr. Luiz Renato Maciel de Melo manifestou-se nos mesmos termos do gestor da PMRR e anexou os documentos de fls. 575/586.

No presente caso, ocorre que o valor referente a Consignações, foi inscrito erroneamente pelo gestor em Restos a Pagar.

Os valores relativos às consignações não podem ser inscritos em Restos a Pagar, haja vista que somente serão inscritos na referida rubrica as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas, tudo isso nos termos dos artigos 36 e 103, da lei 4.320/64, e ainda, conforme o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).

Salienta-se ainda que, serão inscritas em restos a pagar as despesas liquidadas e não pagas no exercício financeiro, ou seja, aquelas em que o serviço,



obra ou material contratado tenha sido prestado ou entregue e aceito pelo contratante. Também serão inscritas as despesas não liquidadas quando o serviço ou material contratado tenha sido prestado ou entregue e que se encontre, em 31 de dezembro de cada exercício financeiro, em fase de verificação do direito adquirido pelo credor ou quando o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor estiver vigente.

Já valores relativos às consignações são tratados como receita extraorçamentária, são valores que não integram o orçamento público, alterando a composição do patrimônio financeiro, sem modificar a situação líquida da organização.

Além disso, em suas manifestações os responsáveis acolheram a irregularidade apontada pela equipe de auditoria, pois, conforme se infere de suas defesas, admitiram que a conta 'Consignações de Exercícios Anteriores' foi inscrita como 'Restos a Pagar'. De tal modo, o presente achado de auditoria se mostra incontroverso.

Assim sendo, persistem as irregularidades aqui ventiladas em grave afronta aos art. 36, 85 e 103 da Lei 4320/64.

Com relação ao achado de auditoria de **subitem 3.3.5**, o responsável Sr. Gleisson Vitória da Silva afirma que o valor de R\$49.689,12 refere-se a incorporação de bens por transferências de outros órgãos e juntou os documentos de fls. 615/622.

Sustenta que o valor de R\$44.187,95 refere-se a aquisições de centrais de ar condicionado que foram devidamente contabilizados conforme os documentos de fls. 623/625.

Já o responsável Sr. Luiz Renato Maciel de Melo aduz que as Unidades Orçamentárias é que são responsáveis pelas baixas, incorporações e desincorporações dos bens móveis. Salaria que a SEFAZ não tem controle ou responsabilidade quanto a relação de bens adquiridos, baixados e recebidos elaboradas por qualquer Unidade Orçamentária.



Conforme se infere do DVP (fls. 431) e do Balancete da Unidade Gestora (fls. 460) ocorreu no exercício aquisição de bens móveis no importe de R\$44.187,95.

Na relação de bens adquiridos no exercício (Item 18) de fls. 469/472 consta que foram adquiridos bens no montante de R\$61.348,13.

Percebe-se, claramente, que existe uma divergência entre os bens adquiridos registrados na contabilidade oficial e no Item 18 da IN nº 001/2009.

No presente caso, pelas diversas inconsistências nos documentos apresentados, não se tem como inferir a real composição patrimonial do órgão, uma vez que não se sabe qual documento é fidedigno à realidade patrimonial, ou, até mesmo, se algum deles apresentam os valores reais.

Percebe-se que os registros contábeis foram efetuados conforme a necessidade dos gestores em apresentar números “formalmente” adequados aos órgãos de controle, sem qualquer preocupação com a fidedignidade dos valores apresentados com a real composição patrimonial do órgão.

Além disso, percebe-se, ao menos, a responsabilidade por omissão do Secretário da SEFAZ, pois, nos termos do art. 29, V da Lei nº 499/05, compete a este órgão exercer a coordenação-geral, a orientação normativa, a supervisão técnica e a realização das atividades inerentes ao acompanhamento financeiro, à contabilidade e à prestação de contas.

Quanto a conta “incorporação de bens móveis” consta do DVP de fls. 431 a inscrição do montante de R\$928.252,96.

Ao analisarmos o Balancete da Unidade Gestora (fls. 460), consta na conta “incorporação de bens móveis” o mesmo montante do DVP, qual seja, a importância de R\$928.252,96.

Destaca-se que, no Balancete, a conta analítica “incorporação de bens móveis” foi subdividida conforme a forma de incorporação dos bens pelo órgão, transcritos no quadro abaixo:



Conta	Título	Saldo
6.2.3.1.2.00.00.00	Incorporação de Bens Móveis	R\$ 928.252,96
6.2.3.1.2.01.00.00	Bens Móveis de Uso Permanente	R\$ 928.252,96
6.2.3.1.2.01.04.00	Doação	R\$ 878.566,84
6.2.3.1.2.01.12.00	Transferências	R\$ 49.686,12

Como se vê não existe qualquer diferença entre os valores constantes do DVP e do Balancete, apenas a especificação quanto a forma de incorporação dos bens.

Destaca-se que a relação dos bens recebidos em doação (item 20) acostada às fls. 476/480 deveria perfazer o mesmo montante do Balancete, qual seja, R\$878.566,84. Entretanto, o item 20 perfaz apenas o valor de R\$876.073,44.

Percebe-se, claramente, que os bens registrados no item 20 não condizem ao total de bens recebidos em doação no exercício, uma vez o item apresenta diferença a menor de R\$2.493,40 em relação à contabilidade oficial.

Compulsando os autos, percebe-se o gestor não comprova se tais bens foram transferidos, doados, alienados ou se houve perdas, pois a relação de bens baixados no exercício (item 19) perfaz apenas o valor de R\$24,00.

Conclui-se então que, com relação a diferença do valor de R\$2.493,40 não há comprovação que justifique a destinação do patrimônio correspondente, apenas a certeza de que esse patrimônio não consta mais na titularidade do Estado.

Assim, levando-se em consideração que no processo de contas incube ao gestor o ônus da prova da boa aplicação dos recursos e bens públicos (art. 93 DL 200/67), a opinião deste órgão ministerial é pela caracterização de dano ao erário, que deve ser ressarcido pelo gestor do órgão.

Além disso, os argumentos dos responsáveis não explicam a divergência dos dados, de modo que as ilegalidades apontadas no relatório de auditoria persistem.

Deste modo, no caso em epígrafe as irregularidades apontadas pela equipe



de auditoria ferem os artigos 85 e 104 da Lei 4.320/64, a IN nº 001/2009 TCE/RR-PLENO, bem como configura dano ao erário estadual.

Por fim, ressalte-se que, a parte final dessa parte do presente achado trata-se de falhas na gestão patrimonial e não no demonstrativo contábil, desse modo não pode o Secretário Estadual de Fazenda responder por esta irregularidade, uma vez que a conduta é imputável somente àquele que lida diretamente com o patrimônio, ou seja, o Comandante Geral da Polícia Militar.

De tal modo, este órgão ministerial requer que seja excluída a responsabilidade do Sr. Luiz Renato Maciel de Melo quanto às inconsistências nas relações de bens doados.

No que se refere ao achado de auditoria de **subitem 4.1**, o responsável Sr. Gleisson Vitória da Silva expõe que a PMRR é formada por dois grupos de servidores. O primeiro é formado pela extinta Guarda Territorial que foi incorporado aos quadros do órgão na transição de território para estado. O segundo é composto pelos policiais militares concursados pelo próprio Estado.

Afirma que as informações enviadas ao SICAP dizem respeito somente aos concursados pelo Estado, enquanto que o sistema SIAFI controla as informações do pessoal da União cedido ao Estado. Por fim, anexou o documento de fls. 626.

Conforme o art. 31, *caput* e §1º da Emenda Constitucional nº 019/04, os servidores que integravam a carreira policial militar do ex-Território de Roraima constituem quadro em extinção da administração federal, e continuam prestando serviço ao Estado na condição de cedidos.

Ou seja, com o advento da emenda constitucional estes servidores passaram a pertencer aos quadros da União, entretanto, cedidos ao estado para exercício de suas atividades, mantendo a União o ônus da remuneração destes.

Portanto, os servidores do extinto Território que integram os quadros da PMRR não devem ter as informações referente às suas folhas de pagamento remetidas pelo sistema AFPNet, uma vez que o órgão não arca com a remuneração



destes (art. 1º IN 005/04 TCE/RR-Pleno).

Assim, o presente achado de auditoria encontra-se devidamente afastado.

Tendo em vista os fatos e argumentos expostos acima, este órgão ministerial conclui que os achados de auditoria de subitens 2.5, 3.1, 3.3, 3.3.3, alíneas 'b', 'c' e 'd' e 3.3.5 cuidam de graves afrontas a normas de natureza constitucional, legal e regulamentar, além de resultar, também, em injustificável dano ao erário. Fato este que enquadra as presentes contas na hipótese normativa do artigo 17, III, 'b' e 'c', da LOTCE e consequente aplicação da multa prevista nos artigos 62 e 63, II do mesmo diploma legal ao responsável.

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

1 – em razão dos achados de auditoria de subitens 2.5, 3.1, 3.3, 3.3.3, alíneas 'b', 'c' e 'd' e 3.3.5 sejam as presentes contas julgadas **IRREGULARES**, conforme dispõe o artigo 17, III, alíneas 'b' e 'c' da Lei Complementar nº 006/94;

2 – em razão do achado de auditoria de subitem 2.2 pela aplicação da multa prevista no art. 63, VIII, da LOTCE/RR ao responsável Sr. Gleisson Vitória da Silva;

3 – em razão do achado de auditoria de subitem 2.5 pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE/RR ao responsável, Sr. Gleisson Vitória da Silva;

4 - em razão do achado de auditoria de subitem 3.1 pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE/RR ao responsável, Sr. Gleisson Vitória da Silva, de forma autônoma e cumulativa, sem prejuízo da sanção do item anterior;

5 - em razão do achado de auditoria de subitens 3.3, 3.3.3, alíneas 'b', 'c' e 'd' e



3.3.5, pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE/RR aos responsáveis Sr. Gleisson Vitória da Silva e Sr. Luiz Renato Maciel de Melo, de forma autônoma e cumulativa;

6 – em razão do achado de auditoria de subitem 3.3.5 pela aplicação da multa prevista no art. 62 da LOTCE/RR ao responsável Sr. Gleisson Vitória da Silva, de forma autônoma e cumulativa, sem prejuízo das sanções anteriores;

7 – em razão do achado de auditoria de subitem 3.3.5, que o responsável Sr. Gleisson Vitória da Silva, nos termos do art. 20 da LOTCE/RR, seja julgado em débito e condenado a restituir ao erário o montante de R\$2.493,40, atualizado e acrescido de juros de mora na forma da lei;

8 – que o Tribunal de Contas do Estado de Roraima, por intermédio da 1º 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, principalmente a Lei 4.320/64 e a IN 001/2009, sob pena das mesmas serem julgadas irregulares em razão da reincidência.

É o parecer.

Boa Vista, 09 de junho de 2014.

Bismarck Dias de Azevedo
Procurador de Contas

IB