

Relatório de Auditoria e Proposta de Julgamento das Contas de Gestão

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE GUAJARÁ-MIRIM Exercício de 2016



PROCESSO: 01102/17

**RELATOR: CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS
SANTOS COIMBRA**



CONSELHEIROS

Edílson de Sousa Silva – Presidente
Valdivino Crispim de Souza – Vice-Presidente
José Euler Potyguara Pereira de Mello
Paulo Curi Neto
Francisco Carvalho da Silva
Wilber Carlos dos Santos Coimbra
Benedito Antônio Alves

CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

Francisco Júnior Ferreira da Silva
Omar Pires Dias
Erivan Oliveira da Silva

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Adilson Moreira de Medeiros – Procurador-Geral
Érika Patrícia Saldanha de Oliveira
Yvonete Fontinelle de Melo
Ernesto Tavares Victoria

SECRETÁRIO-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

Bruno Botelho Piana

SECRETÁRIO EXECUTIVO

Edson Espírito Santo

COORDENAÇÃO DO TRABALHO

José Fernando Domiciano

EQUIPE DE TRABALHO

Júnior Douglas Florintino
Gilmar Alves dos Santos
Marcos Alves Gomes
Oscar Carlos das Neves Lebre



Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	6
2. ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO	9
3. CONCLUSÃO.....	11
PARECER CONCLUSIVO	12



PROCESSO:	01102/17
UNIDADE:	Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Guajará-Mirim
ASSUNTO	PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXERCÍCIO DE 2016
RESPONSÁVEIS	Adriano Moura Silva – Diretor Executivo CPF n. 889.108.572-34 Maria Francisca de Oliveira Pereira – Assessora Contábil CPF n. 446.067.452-15
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 9.064.662,51 – Total da receita arrecadada no período
RELATOR:	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

1. INTRODUÇÃO

Trata-se do resultado da avaliação preliminar realizada sobre a Prestação de Contas do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Guajará-Mirim, referente ao exercício de 2016, de responsabilidade do senhor Adriano Moura Silva, na condição de Diretor Executivo, e da senhora Maria Francisca de Oliveira Pereira, na condição de Assessora Contábil.

2. A fiscalização visa expressar opinião, limitada aos elementos apresentados pela Unidade Gestora, se o gestor cumpriu o dever de prestar contas, para fins de subsidiar o julgamento das contas, nos termos do art. 15 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996.

3. A competência do Tribunal de Contas para apreciar as contas de gestão está disposta no artigo 71, inciso II, da Constituição Federal e, ainda, no artigo 49, inciso II, da Constituição Estadual c/c o artigo 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia) e art. 15, inciso III, da Instrução Normativa nº 013/TCERO/2004.

4. A análise exordial¹ identificou os seguintes achados:

Q1.1. Com base nos procedimentos realizados, é possível afirmar que Demonstrações Contábeis – DCASP foram apresentadas tempestivamente, contendo todos os elementos exigidos?

Não, em razão dos seguintes achados de auditoria:

¹ ID 702779.



A1. Ausência das Notas Explicativas às DCASP;

Q1.2. Com base nos procedimentos realizados, é possível afirmar que as Demonstrações Contábeis – DCASP atenderam as exigências legais?

Não, em razão do seguinte achado de auditoria:

A2. Inconsistência das informações contábeis.

5. Após a manifestação² do Ministério Público de Contas referente ao chamamento do responsável para que apresentassem suas razões de justificativas, o Conselheiro Relator proferiu o Despacho de Definição de Responsabilidade n. 0024/2018-GCWCS³ com vistas a sanar a imputação das seguintes impropriedades e oportunizando o contraditório e a ampla defesa, consoante inciso LV do art. 5º da Constituição Federal c/c Lei Complementar Estadual nº 154/96 e art. 19, incisos I e III do RI/TCE-RO:

II – DE RESPONSABILIDADE DO SENHOR ADRIANO MOURA SILVA, CPF N. 889.108.572-34, DIRETOR EXECUTIVO, SOLIDARIAMENTE COM A SENHORA MARIA FRANCISCA DE OLIVEIRA PEREIRA, CPF N. 446.067.452- 15, ASSESSORA CONTÁBIL, EM RAZÃO DOS SEGUINTE ACHADOS DE AUDITORIA VERIFICADOS NO PRESENTE PROCESSO DE CONTAS ANUAIS, VISTOS NO ITEM 2, DO RELATÓRIO TÉCNICO PREAMBULAR, POR:

1) A1. AUSÊNCIA DAS NOTAS EXPLICATIVAS ÀS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS APLICADAS AO SETOR PÚBLICO-DCASP

Às fls. ns. 22 a 30 e 49 a 54 do ID 424593, constam os relatórios contábeis, entretanto, sem as Notas Explicativas ao Balanço Orçamentário, ao Balanço Financeiro, ao Balanço Patrimonial, à Demonstração das Variações Patrimoniais e à Demonstração dos Fluxos de Caixa, **situação considerada infringente à Resolução CFC n. 1.133, de 2008, que aprovou a NBC T 16.6-Demonstrações Contábeis, e à Portaria STN n. 840, de 2016 (MCASP 7ª edição), consoante se vê descrito no tópico Critérios de Auditoria, que consta do item 2, subitem A1, do Relatório Técnico, às fls. ns. 161 e 162 dos autos;**

2) A2. INCONSISTÊNCIA DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS

a) O Quadro 2, que trata dos Bens Móveis, em seu inventário está **Sem Movimento**, no entanto, no Balanço Patrimonial e nos Balancetes evidencia-se que houve movimentação durante o exercício, conforme se vê na tabela abaixo:

² Cota n. 0014/2018-GPAMM (ID 707077).

³ ID 708772.



Bens Móveis	
Descrição	Valor (R\$)
(A) Saldo do Exercício Anterior	14.604,00
(B) (+) Inscrição (Balancete - SIGAP)	15.857,86
(C) (-) Baixa (Balancete - SIGAP)	7.928,93
(D) = (A+B-C) Saldo Para o Exercício Seguinte	22.532,93
(E) Saldo de Bens Móveis no Balanço Patrimonial	22.532,93
(F) = (E-D) Diferença	-
(G) Saldo do Inventário dos Bens Móveis	"Sem Movimento"
(H) = (G-D) Diferença	#VALOR!

Essa situação mostra-se incoerente com as disposições contidas no **art. 85, da Lei n. 4.320, de 1964 e no capítulo 6, da 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público-MCASP**, consoante se vê descrito no tópico **Critério de Auditoria, que consta do item 2, subitem A2, do Relatório Técnico, às fls. ns. 162 e 163 dos autos.**

6. Procedidas as citações diante os Mandados de Audiência n^{os} 10 e 11/19⁴, sendo recebido pelo senhor Adriano Moura Silva no dia 30.09.2019⁵, onde o mesmo remeteu sua defesa a esta Corte de Contas através do Documento n^o 01538/19 (ID 725190).

7. No entanto, a senhora Maria Francisca de Oliveira Pereira não foi localizada em 3 (três) tentativas de notificação, que originou a expedição de três mandados de audiência⁶, todos devolvidos com a justificativa da mudança de endereço⁷, além da realização de pesquisa no portal da Transparência, indicando que a mesma não atua mais em qualquer função pública no referido município. A pesquisa no site da Receita Federal⁸ não foi expressiva, visto o endereço tratar de residência na cidade de Manaus-AM e o telefone disponibilizado inexistir.

8. Pois bem. Fez-se necessário, em decorrência da não localização da responsável, a citação da senhora Maria Francisca de Oliveira Pereira via Edital n^o 0003/2019-D1^aC/SPJ⁹, com fulcro no art. 22, inciso III, da Lei Complementar Estadual n^o 154/96 c/c os arts. 30, inciso III, e 30-C, ambos, do RI/TCE-RO.

9. Decorrido o prazo para manifestação quanto a citação editalícia, o Conselheiro Relator optou por uma última tentativa de localização da citada, solicitando a cooperação do Tribunal Regional Eleitoral de Porto Velho para que fornecesse o endereço da mesma. Contudo, consoante Ofício n^o 1345/2018-CRE/COORCRE/SERESE do TRE-RO¹⁰, "*o acesso aos dados do Cadastro Nacional de Eleitores é restrito à Justiça Eleitoral,*

⁴ ID 711797 e 711799.

⁵ Aviso de Recebimento, ID 719233.

⁶ Mandado de Audiência n^o 11/19, dia 14.01.2019 (ID 711799); Mandado de Audiência n^o 31/19, dia 11.02.2019 (ID 721911); e, Mandado de Audiência n^o 77/19, dia 15.04.2019 (ID 753866).

⁷ Aviso de Recebimento (ID's 718269 e 756548) e Certidão Técnica (ID 768163).

⁸ ID 767424.

⁹ ID 782397.

¹⁰ ID 800951.



com exceção do próprio eleitor interessado, da Autoridade Judiciária e do Ministério Público”.

10. Exauridas, de fato, todas as tentativas de citação da jurisdicionada, restou notificada a Defensoria Pública do Estado de Rondônia, na qualidade de curador especial, consoante inciso II e parágrafo único do art. 72 do Código Civil, que representou a supracitada responsável através do Documento nº 07672/19 (ID 814749).

11. É a síntese dos fatos.

2. ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO

12. Proceder-se-á, a seguir, a devida análise de mérito quanto as alegações de defesa encaminhadas pelos jurisdicionados, cotejando-as com os apontamentos técnicos contidos no relatório inaugural, com vista a manifestação sobre a permanência ou não das mesmas na conclusão deste relatório.

13. De acordo com a defesa do senhor Adriano Moura da Silva (Documento nº 01538/19, ID 725190):

A1. AUSÊNCIA DAS NOTAS EXPLICATIVAS AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS APLICADAS AO SETOR PÚBLICO-DCASP

14. O jurisdicionado reconhece a ausência das Notas Explicativas aos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, à Demonstração das Variações Patrimoniais e à Demonstração dos Fluxos de Caixa, atribuindo tal inexistência a problemas na troca da empresa responsável pelo software contábil utilizado no ente, acarretando dificuldades na migração dos dados para a nova plataforma.

15. Essa parametrização, de fato, deve ser considerada uma impropriedade meramente formal, visto que não foi decorrente de uma abstenção do gestor quanto a sua entrega, e sim dos fatos que desencadearam tal situação, **destacando ainda que a análise da prestação de contas não foi prejudicada**. Porém, resta evidente nos autos que as demonstrações contábeis encontram desguarnecidas das respectivas notas explicativas. Conseqüentemente, opina-se pela **manutenção** da impropriedade. Salienta-se que essa inconsistência, embora relevante, por si só, não tem o condão de macular definitivamente a presente prestação de contas, implicando apenas opinião técnica pela **ressalva** no seu julgamento. Ademais, cabe sugerir ao Conselheiro Relator que expeça determinação solicitando a atenção do gestor em exercício para o exposto na Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP 11, de 18 de outubro de 2018 - Apresentação das Demonstrações Contábeis, e à Portaria STN n. 840, de 2016, que aprovou a 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), visando a inclusão das notas explicativas nas próximas demonstrações elaboradas por ocasião do encaminhamento das prestações de contas anuais.



A2. INCONSISTÊNCIA DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS

16. Novamente, o jurisdicionado destaca a parametrização do sistema, que decorreu no “*lapso da não configuração para que seja puxado o valor dos balancetes mensais dos bens móveis, para o Balanço Geral da Prestação de Contas, deixando de evidenciar o valor correto, conforme tabela dos bens móveis evidencia*”. Também relata quanto ao cumprimento dos prazos legais, *in verbis*:

Portanto, é do entendimento deste subscrevente, que o cumprimento dos prazos legais é dever e primado da Administração Pública e de seus colaboradores, mas, contudo, este momento foi um caso especial decorrente de transtornos de uma configuração do Software Contábil, para que fosse feita a emissão das peças contábeis com as devidas notas explicativas, e o valor dos bens móveis puxado de forma equivocada dos balancetes para o Balanço Geral da Prestação de Contas, do exercício de 2016. Desse modo, não causando prejuízo ao erário municipal.

17. Diante o exposto, considera-se que, mesmo justificada, a impropriedade não foi de fato ajustada a fim de **representar fidedignamente os valores referentes aos bens móveis**. Dessa forma, não se faz concebível a elisão desta impropriedade, restando apenas aguardar a demonstração da sua regularidade nas próximas prestações de contas. Salienta-se, contudo, que essa distorção, embora relevante, por si só, não tem o condão de macular definitivamente a presente prestação de contas, implicando apenas opinião técnica pela **ressalva** no seu julgamento.

18. Na oportunidade, acredita-se que a ocorrência tratada na defesa do jurisdicionado quanto a parametrização do sistema de *software* responsável pela contabilidade do ente poderia ter sido tratada nas Notas Explicativas que porventura não foram remetidas juntamente com as demonstrações contábeis.

19. Consoante a defesa da senhora Maria Francisca Oliveira Pereira, ultimada pelo defensor público José Oliveira de Andrade por meio da Defensoria Pública do Estado de Rondônia no Documento nº 07672/19 (ID 814749), onde tratam os autos da justificativa abrangendo o campo da negativa geral:

Do exposto, contesta-se a presente ação mediante negativa geral, nos termos do art. 341, parágrafo único, do Novo Código de Processo Civil, e requer-se ainda:

- a) o reconhecimento da nulidade da citação por edital;
- b) a observância da prescrição lustra nas imputações que não configuram dano ao erário;
- c) caso se adentre ao mérito, o que não se espera antes de sanada a citação editalícia e a observância da prescrição, a improcedência do pedido;
- d) seja atribuída à Corte de Contas o ônus da prova sobre o fato constitutivo do seu direito, ante a prerrogativa do art. 341, parágrafo único, do NCPC;



e) sejam inquiridos os supostos beneficiários das imputações lançadas contra o Ausente.

Pugna pela produção de todas as provas em direito admitidas, tais como a testemunhal, a pericial e a documental, desde que, necessárias à elucidação do feito.

20. Preliminarmente, registra-se que o nobre Defensor Público passou ao largo de enfrentar o mérito das irregularidades atribuídas à Senhora Maria Francisca Oliveira Pereira. Destarte, é válido afirmar que não se faz necessário a descaracterização de todos os atos praticados, conforme requerido pela Defensoria Pública, através do documento citado no parágrafo 19 do presente relatório, visto que ocorreu, comprovadamente por parte desta Corte de Contas, as diligências indispensáveis para a localização da senhora Maria Francisca Oliveira Pereira, consoante o todo o percurso exposto nos parágrafos 7-10 deste relatório.

21. Entretanto, a ausência de manifestação por parte da senhora Maria Francisca Oliveira Pereira, por desídia e/ou desinteresse exclusivamente da sua parte, não lhe trouxe nenhum prejuízo, nestes autos, haja vista que a defesa apresentada pelo outro interessado também a ela foi estendida. Tal posicionamento encontra guarida na jurisprudência do STJ¹¹, *in verbis*:

AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE. OFENSA NÃO CARACTERIZADA. NULIDADE PROCESSUAL. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. PRINCÍPIO DA INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS.

1. **O reconhecimento da nulidade processual exige efetiva a demonstração de efetivo prejuízo suportado pela parte interessada**, em respeito ao princípio da instrumentalidade das formas (pas de nullité sans grief).

/.../ (grifou-se)

22. A partir das alegações apresentadas pela Defensoria Pública, na condição de curador especial da senhora Maria Francisca Oliveira Pereira, este Corpo Técnico entende que a impropriedade que lhe foi atribuída solidariamente é de natureza formal sem repercussão danosa ao erário municipal, a qual foi devidamente justificada consoante a defesa do senhor Adriano Moura Silva, possibilitando assim o julgamento da prestação de contas do exercício de 2016 do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Guajará-Mirim como **REGULAR COM RESSALVA**.

3. CONCLUSÃO

¹¹ Processo AgInt no AREsp 1310558 SP 2018/0145220-0. T4 – Quarta Turma. DJe 08/04/2019, julgamento dia 02/04/2019. Relator (a) Ministra Maria Isabel Gallotti.



23. Considerando os apontamentos constantes do relatório técnico inaugural (ID 702779) em confronto com os argumentos e documentos apresentados pelos jurisdicionados (ID's 725190 e 814749) e mais o que fora apurado e exposto neste relatório, é que se conclui que remanesce a seguinte irregularidade:

3.1 DE RESPONSABILIDADE DO SENHOR ADRIANO MOURA SILVA, CPF N. 889.108.572-34, DIRETOR EXECUTIVO, SOLIDARIAMENTE COM A SENHORA MARIA FRANCISCA DE OLIVEIRA PEREIRA, CPF N. 446.067.452-15, ASSESSORA CONTÁBIL:

3.1.1 Ausência das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público-DCASP, contrariando as Normas Brasileiras de Contabilidade do Setor Público e às diretrizes da Portaria STN nº 840, de 21 de dezembro de 2016 – MCASP 7ª edição; e

3.1.2 Infringência ao art. 85 da Lei Federal nº 4.320/64 e a Portaria STN nº 840/16 (MCASP 7ª edição – Capítulo 6), devido a inconsistências contábeis, uma vez que o Quadro 2, que trata dos Bens Móveis, em seu inventário está Sem Movimento, no entanto, no Balanço Patrimonial e nos Balancetes evidencia-se que houve movimentação durante o exercício.

PARECER CONCLUSIVO

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

24. Considerando que os balanços e demais demonstrações contábeis que compõem a presente Prestação de Contas, de maneira geral, apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, as posições orçamentária, financeira e econômica do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Guajará-Mirim, em 31 de dezembro de 2016, exceto em relação à ausência de notas explicativas às demonstrações contábeis e à inconsistência patrimonial remanescente descrita na conclusão deste relatório, sendo a mesma passível de correção através de lançamentos contábeis de ajustes no próximo exercício.

25. Considerando que, compete ao Tribunal de Contas julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluída as Fundações e Sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual e Municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio, ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, em conformidade com o art. 71, II, da Constituição Federal c/c o art. 49, II, da Constituição do Estado e art. 1º da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 é que entende-se e propõe-se ao Exmo. Conselheiro Relator o seguinte:



I) Sejam as contas ora em apreço julgadas como **REGULAR COM RESSALVA**, nos termos do artigo 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 c/c o art. 24 do RI/TCERO, em razão da inconsistência das informações contábeis quanto à ausência de notas explicativas às demonstrações contábeis e à inconsistência patrimonial remanescente descrita na conclusão deste relatório, devido a omissão da movimentação do inventário dos Bens Móveis, enquanto no Balanço Patrimonial e nos Balancetes apresentam movimentação durante o exercício;

II) Seja determinado ao atual responsável pela contabilidade do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Guajará-Mirim, ou quem vier a substituí-lo na função, para que atente-se, na elaboração das futuras prestações de contas, ao envio tempestivo das notas explicativa com as devidas explanações referentes a situações divulgadas nas demonstrações contábeis; e que nos exercícios financeiros subsequente adote providências no sentido de reconhecer os ativos e passivos do órgão pelo regime de competência, conforme preconizam a Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP 11, de 18 de outubro de 2018 - Apresentação das Demonstrações Contábeis - e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (7ª Edição).

26. Face ao exposto, submete-se a presente manifestação técnica ao Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator das Contas em epígrafe, para sua superior apreciação e providências que julgar adequadas.

Porto Velho-RO, 09 de outubro de 2019.

Oscar Carlos das Neves Lebre

Auditor de Controle Externo

Matrícula nº 404

Revisão:

José Fernando Domiciano

Auditor de Controle Externo

Coordenador

Matrícula nº 399

770830.

Em, 9 de Outubro de 2019



JOSÉ FERNANDO DOMICIANO
Mat. 399
SUBDIRETOR DE CONTROLE EXTERNO
IV

Em, 9 de Outubro de 2019



OSCAR CARLOS DAS NEVES LEBRE
Mat. 404
SECRETÁRIO REGIONAL DE
CONTROLE EXTERNO DE VILHENA