



Acórdão 00033/2020-1 - 1ª Câmara

Processo: 07364/2016-4

Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador

Exercício: 2015

UG: SEMSA - Secretaria de Saúde de Aracruz

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Responsável: NALVA BERNADETE BARROS DE AMORIM, ANDERSON DE PAULA SANTOS PEREIRA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – SECRETARIA DE MUNICIPAL DE SAÚDE DE ARACRUZ – EXERCÍCIO DE 2015 – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – DETERMINAÇÃO – ARQUIVAR

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Secretaria Municipal de Saúde de Aracruz, relativa ao exercício de 2015, sob a responsabilidade dos senhores Anderson de Paula Santos Pereira e Nalva Bernadete Barros de Amorim.

A área técnica realizou a análise da Prestação de Contas e anexos por meio do **Relatório Técnico 30/2017**, no qual constatou indícios de irregularidades apontados na **Instrução Técnica Inicial 299/2019**, com propositura de citação dos responsáveis, o que foi acolhido na **Decisão SEGEX 283/2019**.

Regularmente citados, os responsáveis anexaram razões de defesa e documentos (**Defesa/Justificativa 1067/2019, Peça Complementar 22517/2019, Defesa/Justificativa 1234/2019 e Peça Complementar 24680/2019**).

Foram os autos encaminhados ao Núcleo de Contabilidade e Economia – NCE, o qual elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 4418/2019**, opinando pela regularidade com ressalva das contas com emissão de determinação ao atual Ordenador de Despesas.

Tal opinamento foi corroborado pelo Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luciano Vieira (**Parecer do Ministério Público de Contas 6095/2019**).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando acuradamente os autos, verifico que o feito encontra-se devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, tomando como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva 4418/2019, abaixo transcrita:

DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES

2.1 - SALDO CONTÁBIL REPRESENTADO NO BALANÇO PATRIMONIAL SEM DOCUMENTO BANCÁRIO COMPROBATÓRIO DE CONTA DISPONÍVEL DO ATIVO CIRCULANTE. (Item 3.2.1.1 do RTC).

Base legal: art. 83 c/c art.101 da Lei 4.320/64.

Segundo relatório técnico,

Os demonstrativos contábeis apresentados não evidenciam a real posição financeira do fundo em 31 de dezembro do exercício de 2015 em face da

ausência de documentos bancários no arquivo EXTBAN, e constante da conciliação bancária arquivo TVDISP, juntados aos autos demonstrarem divergência de valores confrontados com a conciliação bancária na apuração da conta corrente e conta de aplicação financeira.

O gestor informa no arquivo TVDISP a existência de 20 (vinte) saldos contábeis representativos de contas registradas na contabilidade com valor “zero”, cujos extratos bancários correspondentes estão ausentes nos autos, quando se visualiza o confronto dos registros contábeis das disponibilidades com o arquivo EXTBAN, conforme Tabela abaixo.

Nº do Banco	Nº da Conta	Fonte de recurso	Conta contábil	Extrato bancário
001	17127-1	1.201.0000	1.1.1.1.1.19.01.023	ausente
001	17127-1	2.201.0000	1.1.1.1.1.19.01.023	ausente
001	17127-1	1.201.0000	1.1.1.1.1.50.03.089	ausente
001	35873-8	1.299.0000	1.1.1.1.1.19.01.026	ausente
001	38665-0	1.201.0000	1.1.1.1.1.19.01.030	ausente
001	201506-4	1.000.0000	1.1.1.1.1.19.01.080	ausente
001	201506-4	1.000.0000	1.1.1.1.1.19.01.080	ausente
104	000066240012	1.203.0000	1.1.1.1.1.19.01.203	ausente
104	000066240012	1.203.0000	1.1.1.1.1.19.01.204	ausente
104	000066240047	1.203.0000	1.1.1.1.1.19.01.205	ausente
104	000066240004	1.203.0000	1.1.1.1.1.19.01.206	ausente
104	000066240055	1.203.0000	1.1.1.1.1.19.01.207	ausente
104	000066240039	1.203.0000	1.1.1.1.1.19.01.210	ausente
21	1.725.517-5	1.299.0000	1.1.1.1.1.19.01.428	ausente
21	1.725.517-5	1.299.0000	1.1.1.1.1.19.01.016	ausente
21	1.250.750-5	1.299.0000	1.1.1.1.1.19.01.433	ausente
21	2.528.849-9	1.201.0000	1.1.1.1.1.19.01.479	ausente
21	1.250.750-5	1.204.0015	1.1.1.1.1.19.01.022	ausente
21	2.302.143-9	1.299.0000	1.1.1.1.1.19.01.119	ausente
21	2.302.143-9	1.299.0000	1.1.1.1.1.19.01.119	ausente

Do confronto entre registros constantes dos extratos bancários e contábeis no encerramento do exercício financeiro de 2015, relativos às disponibilidades financeiras em conta corrente/aplicação, verifica-se que as demonstrações contábeis não refletem adequadamente a posição do somatório dos saldos constantes dos extratos bancários apresentados.

Dessa forma, sugere-se a citação dos responsáveis para que apresentem razões de justificativa e encaminhem documentação comprobatória que julgarem necessárias para a elucidação da inconsistência apontada.

Das justificativas

Insta salientar que, apesar de ter ocorrido a Desconcentração Administrativa em 01/01/2015, a receitas estão sendo recebidas e contabilizadas na Secretaria de Finanças, com exceção das secretarias de Educação, Saúde e Ação Social, que possuem receitas específicas e a partir de 2016, portanto, contabilizadas nas mesmas.

As demais secretarias por não possuírem receitas, recebem transferências financeiras da Secretaria Municipal de Finanças, UG arrecadadora, contabilizados na conta 4.5.1.1.2.02.00.000 (Repasse Recebido) no montante suficiente para arcar com suas respectivas despesas.

Assim as contas apontadas com extratos ausentes, estão devidamente contabilizadas na Secretaria de Finanças, conforme pode ser observado no Balancete da UG Finanças e extratos anexo que foram enviados pela mesma na PCA 2015.

Da análise das justificativas

A peça inicial questiona ausência de extratos bancários referente a vinte contas bancárias, para confirmação do saldo contábil demonstrado igual a “zero”.

O gestor informa as contas bancárias relacionadas, são movimentadas pela Secretaria de Finanças, sendo abertas apenas para receber da Secretaria de Finanças, recursos para cobrir despesas em seu exato valor.

Verifica-se da documentação apresentada, que as referidas contas bancárias citadas na peça inicial que não constavam extrato bancário para UG – Secretaria de Saúde de Aracruz, fazia parte da prestação de contas da Secretaria de Finanças de Aracruz.

Diante do exposto, sugere-se seja **afastada a irregularidade**.

2.2 – DIVERGÊNCIA DE VALORES QUANTO AOS BENS MÓVEIS, ENTRE SALDO DE INVENTÁRIO FÍSICO E SALDO CONTÁBIL PATRIMONIAL. (Item 3.2.3.2 do RTC).

Base legal: arts. 94 a 96 da Lei 4.320/64.

Segundo relatório técnico,

Enquanto o inventário físico de Bens Móveis quando de sua consolidação é apresentado no total de R\$11.561,95, no arquivo BALVER com posição em 31.12.2015, constam registros da conta “Ganhos com Incorporação de ativos” no valor do saldo credor em R\$ 93.714,25, código contábil: 4.6.3.0.0.00.00.000, independente da execução orçamentária é uma variação patrimonial aumentativa (qualitativa ou quantitativa) e não se mostra ou específica o registro da sua contrapartida, a qual é inicialmente aumentada pelo débito em conta do balanço patrimonial. Logo, o atual registro no exercício de 2015 do ganho com a incorporação não se verifica registrado com acréscimo a nenhuma conta contábil encontrando-se dependente de Notas Explicativas pelo gestor quanto ao seu lançamento.

Visto que, relativamente à conta de Bens Móveis, esse valor não foi verificado adicionado, como também houve acréscimo do saldo de R\$

51.000,28, decorrente de Transferências Não Financeiras Recebidas de Bens Móveis: código contábil: 4.5.1.2.2.02.03.000 antes do encerramento do exercício financeiro.

Portanto, os somatórios das diferenças acusam um montante divergente de **R\$ 144.714,53** na conta de Bens Móveis que não foram adequadamente registradas no Balanço Patrimonial do exercício de 2015, cujo registro não se adequa ao apresentado no arquivo BALEXO, conforme a Tabela 02: Saldos patrimoniais.

Assim, considerando que os valores registrados na contabilidade e os demonstrativos contábeis apresentados não foram suportados pelo levantamento de competente Comissão de Avaliação de Bens, os quais devem cumprir com a legislação, é necessária a citação do responsável para apresentar as justificativas, esclarecendo a situação encontrada.

Das justificativas

Em resposta a este tópico, salientamos que os valores apontados pelo auditor quanto ao saldo de bens móveis R\$ 11.561,95, ganhos com incorporação de ativos R\$ 93.714,25 e transferências de bens R\$ 51.000,28 foram equivocadamente retirados pelo mesmo do termo de citação da Secretaria de Transportes deste município não refletindo assim a realidade da Secretaria de Saúde.

Aponta ainda o auditor que a Tabela 02: Saldos Patrimoniais informa divergência de valores entre Balanço Patrimonial e Inventário de bens móveis na importância de R\$ 253.222,05. Informamos que o arquivo INVMOV foi enviado na prestação de contas em formato Excel e o arquivo em formato pdf apresentou equivocadamente a nota explicativa em duplicidade. No entanto em análise do arquivo em Excel no valor de R\$ 250.297,54 já líquido da depreciação R\$ 2.924,51), verifica-se que o Balanço Patrimonial está em conformidade com o inventário físico.

Segue anexo o Inventário de bens móveis do ano de 2015 para comprovação, afastando assim qualquer indício de má fé ou irregularidade.

Da análise das justificativas

A peça inicial **questiona qual conta específica teve seu saldo aumentado pelo ganho na incorporação de ativos no valor de R\$ 93.714,25**, visto que na conta de bens móveis este valor não foi adicionado, bem como acréscimo do saldo de R\$ **51.000,28**, decorrente de Transferências Não Financeiras Recebidas de Bens Móveis: código contábil: 4.5.1.2.2.02.03.000, antes do encerramento do exercício financeiro. Estas informações foram equivocadamente trazidas, assim como mencionou a defesa, da prestação de outra Unidade Gestora – Secretaria de Transportes de Aracruz.

Com relação à divergência entre inventário e contabilidade no valor de R\$253.222,05, vimos que isto ocorreu, em virtude de a UG não ter enviado o inventário em arquivo PDF. No entanto, consta da prestação de contas, o inventário em arquivo XLS, apresentando saldo, em 31/12/2015, de R\$250.297,50.

A defesa, também, apresentou o inventário em arquivo.pdf, demonstrando os valores já trazidos na prestação de contas pelo inventário em arquivo XLS.

Considerando que a contabilidade apresentou saldo na conta de bens móveis de R\$253.222,05, tem-se, então uma diferença físico e contábil de R\$2.924,55.

Todavia, consta no balancete de verificação contábil que a diferença físico e contábil apresentada se refere à depreciação. Considerando que o inventário apresentou os valores finais deduzindo a depreciação, assim, conclui-se por não haver diferença entre valores apresentados no inventário de bens móveis e contabilidade.

Diante do exposto, sugere-se seja **afastada a irregularidade**.

2.3 – DIVERGÊNCIA DE VALORES QUANTO AOS BENS IMÓVEIS, ENTRE SALDO DE INVENTÁRIO FÍSICO E SALDO CONTÁBIL PATRIMONIAL. (Item 3.2.3.3 do RTC).

Base legal: arts. 94 a 96 da Lei 4.320/64.

Segundo relatório técnico,

Apurou-se na tabela 02 acima uma divergência de R\$ 24.866.144,87 a menor do que o contabilizado no Balanço Patrimonial em bens imóveis, cujos valores registrados não foram validados por regular levantamento de inventário físico com posição em 31/12/2015 capaz de dar o necessário e legítimo suporte de existência dos bens patrimoniais e posterior autorização para lançamento contábil, conforme o procedimento previsto no art. 96 da Lei 4.320/64.

Esses fatos impedem adequada análise contábil dos bens e a necessária validação, por faltar o necessário confronto e a necessária confiabilidade, fidedignidade e legalidade aos registros realizados nos demonstrativos contábeis decorrentes de documentos originais do levantamento obrigatório de inventário físico.

Portanto, deverá ser apresentado o envio de cópia do processo administrativo de instauração e levantamento original do inventário físico realizado para bens imóveis no exercício de 2015, assinado pela Comissão de Inventário específica da unidade administrativa, homologado pelo gestor e autorizado o devido encaminhado para o setor contábil quando de sua conclusão.

Assim, considerando que os valores registrados na contabilidade e os demonstrativos contábeis apresentados não foram suportados pelo levantamento de competente Comissão de Avaliação de Bens, os quais devem cumprir com a legislação, é necessária a citação do responsável para apresentar as justificativas, esclarecendo a situação encontrada.

Das justificativas

Em análise ao questionamento do Auditor quanto a uma divergência de bens imóveis, informamos que não foi encontrado em quaisquer peças das demonstrações contábeis e demais arquivos da Prestação de Contas Anual da Secretaria de Transportes o valor de R\$ 24.866.144,87 apontado pelo mesmo. Observa-se, no entanto, que o texto foi equivocadamente retirado pelo auditor

de uma citação da Secretaria de Obras do município de Aracruz, afastando assim qualquer indício de irregularidade quanto a este quesito.

[...]

Da análise das justificativas

O gestor foi citado quanto a divergência a menor registrado no inventário quando comparado com os registros contábeis no valor de R\$ 24.866.144,87.

O gestor informa que houve equívoco, quanto ao montante informado, uma vez que este valor se refere a bens imóveis de outra prestação de contas – Secretaria de Obras de Aracruz. Compulsando os autos, constatou-se que o valor da divergência trazida se referia, assim como informou a defesa, a outra Unidade Gestora - Secretaria de Obras de Aracruz.

Analisando o Balancete de verificação contábil, bem como o próprio relatório técnico contábil, vimos que houve equívoco por parte da área técnica no momento do apontamento da divergência, que neste caso, conforme tabela 2 do relatório técnico seria de R\$100.588,89, uma vez que o gestor não havia apresentado o inventário na prestação de contas.

Desta forma, restou, então configurada uma divergência entre inventário e contabilidade no valor de R\$100.588,89 que por se referir a obras em andamento, é considerado despesa de capital, passando a ser inventariado somente quando for definitivamente incorporado a um bem imóvel.

Diante fatos, justificada a diferença física e contábil, sugere-se seja **afastada a irregularidade**.

2.4 – DIVERGÊNCIA SIGNIFICATIVA ENTRE O MONTANTE DAS RECEITAS E DAS DESPESAS APURADA NO CONFRONTO DOS DEMONSTRATIVOS FISCAIS COM AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS INTERFERE NO REAL VALOR DO RESULTADO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO. (Item 3.2.3.4 do RTC).

Base legal: arts. 89, 90, 100 e 101da Lei 4.320/64

Segundo Relatório técnico,

Enquanto os arquivos BALORC, BALEXO E BALFIN informam a Receita Orçamentária e a Despesa orçamentária com os mesmos totais realizados no exercício de 2015, por sua vez quando comparados com a contabilização dos Arquivos BALVER e DEMVAP informam valores divergentes, tanto do resultado da receita quanto do resultado da despesa, conforme demonstrado a seguir:

Tabela: Confronto de arquivos de **Receita e Despesa orçamentária em R\$:**

Arquivos	RECEITA	DESPESA
BALEXO e BALFIN	69.098.590,36	68.650.388,72

BALVER e DEMVAP	69.500.690,25	65.773.622,42
DIFERENÇA	(402.099,89)	(2.876.766,30)

Observações: o Relatório do Sistema Cidades (APENDICE I) em sua análise não considerou as Receitas Transferidas pelo Município de Aracruz a esta Unidade Gestora.

Relativamente à diferença no total da RECEITA em R\$ 402.099,89, também, se tem os seguintes valores identificados que foram considerados no arquivo BALVER e estão dependentes de comprovação documental:

1 – R\$ 181.652,58 é relativo a Bens que deveriam ter sido incorporados ao patrimônio;

2 – R\$ 300,01 é relativo à Desincorporação de Passivos do patrimônio;

3 – R\$ 44.534,35 é valor relativo a “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas” que não se encontram no grupo de contas do Ativo de saldo de exercício anterior de conta de Reversão de Provisões e Ajustes de Perdas;

4 – R\$ 175.612,95 é relativo a Transferências Não Financeiras Recebidas independentes da execução orçamentária com ausência de Notas Explicativas.

Todos estes lançamentos não foram especificados e visualizados as suas contrapartidas no sistema de contabilidade atual que foi implantado.

Relativamente à diferença no total da DESPESA em R\$ (2.876.766,30) têm-se os seguintes valores identificados que foram considerados no arquivo BALVER e estão dependentes de comprovação documental (Gastos com Pessoal, Serviços e Baixa por Consumo).

A Variação Patrimonial Diminutiva considerou o valor de R\$ 65.773.622,42 sem o total da despesa empenhada, como segue:

VARIAÇÃO PATRIMONIAL DIMINUTIVA	
Pessoal e Encargos	32.319.287,85
Serviços	25.343.468,01
Baixa por Consumo	3.868.885,72
Depreciação	2.924,51
VPD - Financeiras	78,18
Transferências	3.980.153,73
Indenizações	163.583,49
Benefícios Previdenciários	95.240,93
TOTAL	65.773.622,42

Fonte: BALVER processo 7364/2016-1.

Considerando-se a conta Variação Patrimonial Diminutiva do arquivo BALVER e o total da despesa empenhada no arquivo BALEXO, obtêm-se um montante bem superior ao informado, no total de R\$ 72.522.277,13, cuja divergência importa em falta no total de R\$ 3.871.888,41:

VARIAÇÃO PATRIMONIAL DIMINUTIVA	
Baixa por Consumo	3.868.885,72
Depreciação	2.924,51
VPD - Financeiras	78,18
Soma	3.871.888,41
Despesa do Balexo	68.650.388,72
TOTAL	72.522.277,13

Fonte: BALVER e BALEXO processo 07364/2016-1.

Assim, considerando que no confronto dos valores registrados nos registros orçamentários e demonstrativos contábeis apresentados estão inconsistentes, é necessária a citação do responsável para apresentar as justificativas, esclarecendo a situação encontrada.

Da Justificativa

Da análise dos questionamentos do auditor percebemos que se faz necessário algumas definições para elucidar e sanar qualquer dúvida pertinente. Nos diz o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público — MCASP, as folhas 410:

Os Balanços Orçamentários não consolidados (de órgãos e entidades, por exemplo), **poderão apresentar desequilíbrio e déficit orçamentário, pois muitos deles não agentes arrecadadores e executam despesas orçamentárias para prestação de serviços públicos e realização de investimentos. Esse fato não representa irregularidade**, devendo ser evidenciado complementarmente por nota explicativa que demonstre o montante da movimentação financeira (transferências financeiras recebidas e concedidas) relacionado a execução do orçamento do exercício.”(grifo nosso).

A parte em destaque enquadra a Unidade Gestora, Secretaria Municipal de Saúde do Município de Aracruz por não possuir receita própria no ano 2015, e apenas executa as despesas orçamentárias para prestação de serviços públicos e realização de investimentos.

Assim, analisando os valores apresentados a título de receita na tabela as folhas 14 percebemos que se referem a repasse concedido por outra unidade gestora e, de maneira equivocada, classificadas como receita.

0 Balanço Financeiro, BALFIN, conforme nos diz o art. 103 da lei 4320/1964:

“Art. 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte. ” (Grifo nosso).

A movimentação financeira e composta por único quadro, possibilita a apuração financeira do exercício não devendo ser confundido com superávit ou déficit financeiro apurado no balanço patrimonial.

O Balanço Patrimonial, citado aqui como BALVER, e a demonstração contábil que evidencia, qualitativamente e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação.

As folhas 442 do MCASP traz a definição de Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) abaixo:

“A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidenciará as alterações verificadas no patrimônio. Resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício. **O resultado patrimonial do período é apurado na DVP pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas. O valor apurado passa a compor o saldo patrimonial do Balanço Patrimonial (BP) do exercício.**”

As definições acima foram necessárias para que possamos entender as alegações feitas pela citação. Há um cruzamento indevido entre informações contábeis orçamentárias com informações patrimoniais. Antes as normas editadas pela STN — Secretaria do Tesouro Nacional e pelo CFC - Conselho Federal de Contabilidade existia a possibilidade de compatibilidade de valores entre BALORC, BALFIN e a DVP (aqui chamada de DEMVAP) pois todos os demonstrativos usavam as despesas empenhadas e a receita arrecadada conforme art. 35 da lei 4320/1964. No entanto, após a edição de normas de contabilidade pelo CFC e regulamentadas pela STN, a DVP passou a evidenciar receita e despesas por **competência** (fato gerador) não mais despesa por empenho e receita por arrecadação. As receitas e despesas orçamentárias constam nas **classes 5 e 6** e as receitas e despesas patrimoniais (competências e fato gerador) nas **classes 3 e 4**. Portanto, a análise deve ser feita com base no PCASP — Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e analisando o Balancete detalhado com os demonstrativos.

Todos os relatórios citados pelo auditor foram gerados pelo sistema Smar utilizando o método das partidas dobradas não sendo os referidos relatórios elaborados manualmente, portanto todos estão compatíveis. Os valores apresentados como despesa na DEMVAP só são classificados assim após a sua liquidação. Desta forma não há o que se falar em acréscimos de despesas, pois estas só são efetivamente geradas quando liquidadas.

Ainda neste tópico o Auditor aponta algumas contas que considera pendentes de comprovação. Dos valores constantes na conta "4.6.3.9.1.01 .00.000 - Outros ganhos com incorporação de ativos - consolidação" demonstrados pelo auditor como entrada de bens, foram lançados em contrapartida às contas de almoxarifado "1.1.5.6"

no montante de R\$ 181.652,58. Quanto ao valor das entradas por transferências por meio da conta "4.5.1.2.2.02.03.000:

Transferências Recebidas de Bens Móveis" no total de R\$ 175.612,95, sendo R\$ 4.800, 10 referentes a bens de almoxarifado e R\$ 170.812,85 provenientes de transferências de bens incorporados ao ativo imobilizado. O valor de R\$ 44.534,35 refere-se a reversão de provisão de 13º e o valor de R\$ 300,01 referente anulação de Restos a pagar conforme pode ser visto no Balancete de encerramento. Segue anexo, os razões das contas. Cabe mencionar que no ano de 2015 estávamos passando por adequação no sistema e alguns históricos via integração ainda não estavam cadastrados.

Sendo assim, afasta-se a suposta irregularidade apontada no relatório técnico em questão, devendo ser devidamente aprovadas as contas referentes ao exercício de 2015.

Da análise das justificativas

A peça inicial questiona divergência entre receita e despesa do balanço orçamentário com as receitas e despesas apresentadas nas variações patrimoniais – arquivo DEMVAP.

Nesse sentido, cita divergência na receita orçamentária no valor de R\$402.099,89, e na despesa no valor de R\$2.876.766,30.

A tabela a seguir, apresenta os valores demonstrados no balanço orçamentário, arquivo balorc e nas variações patrimoniais, arquivo DEMVAP:

ARQUIVO	RECEITA	DESPESA
BALORC	(69.098.590,36) ¹	68.650.388,72
DEMVAP	69.500.690,25	65.773.622,42

Fonte: prestação de contas exercício de 2015, processo TC 7364/2016.

Difícil comparar orçamento com variações patrimoniais, tendo em vista que nas variações patrimoniais existem lançamentos contábeis que não passam pelo orçamento, logo, as despesas ali registradas, serão diferentes daquelas, tão somente, orçamentárias, apresentadas no balanço orçamentário. A título de exemplo, vimos que o relatório das variações patrimoniais – arquivo demvap, apresenta valores referente a **depreciação, uso de material de consumo e transferências concedidas** e outros” que são despesas não abordadas no balanço orçamentário.

Desta forma, procede as alegações da defesa quanto a impossibilidade de as receitas e despesas apresentadas no balanço orçamentário não ser as mesmas trazidas nas variações patrimoniais, assim, sugere-se seja **afastada a irregularidade** quanto a possível divergência ocorrida no comparativo daqueles relatórios (arquivo balorc e demvap).

¹ Não possui arrecadação, portanto não apresenta receita, mas déficit orçamentário, por isso o valor é negativo.

2.5 – AUSÊNCIA DE REGISTRO CONTÁBIL DA INSCRIÇÃO DOS EMPENHOS EM ABERTO A PAGAR DO EXERCÍCIO NO BALANÇO PATRIMONIAL COM OMISSÃO DO REGIME DE COMPETÊNCIA DA DESPESA. (Item 3.2.3.5 do RTC).

Base legal: arts. 35 e 36, 89, 90, 100, 101 e 103, parágrafo único da Lei 4.320/64; art. 9º c/c art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Segundo Relatório técnico,

Visualizam-se registros no Balanço Patrimonial – arquivo BALPAT e Balanço de Verificação – arquivo BALVER o total da conta Passivo Circulante no valor de apenas **R\$ 961.959,65**.

Entretanto, o sistema CidadES validou a informação do Balanço Financeiro, Balanço Orçamentário e arquivo BALEXO no total do resíduo passivo na importância de **R\$ 3.754.820,57**.

Portanto, este valor apurado pelo sistema é relativo aos registros de empenhos a pagar (processados e não processados) cujo valor é muito superior ao registrado no Balanço Patrimonial. No Balancete de Verificação não se verifica a apropriação da obrigação em sua totalidade restando irregular a ausência do regime legal de competência da despesa.

Segundo o parágrafo único do art.103 da Lei 4.320/64 os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária. Portanto, o lançamento é pelo regime de competência da despesa e necessário para se realizar o débito na conta de resultado “despesa orçamentária” e creditar a conta patrimonial de “Restos a Pagar” (e/ou Fornecedores) permanecendo o saldo que restou pendente de pagamento ao final de cada exercício financeiro.

Conclui-se que tanto a despesa orçamentária registrada no arquivo BALVER quanto ao valor da conta Variação Patrimonial Diminutiva ficou afetado em sua contrapartida contábil, distorcendo-se o resultado patrimonial do exercício de 2015.

Em última análise, se a intenção do gestor com o procedimento de separar o registro da obrigação só iniciado com o sistema contábil de não se incluir no Balanço Patrimonial o resíduo passivo é uma forma indevida que demonstra descumprimento das metas de resultado primário ou nominal, em face de que o procedimento legal era seguir os critérios legais, a partir do sistema orçamentário, com o controle de limitação de empenho e movimentação financeira, segundo critérios estabelecidos por lei de diretrizes orçamentárias, conforme previstos nos artigos 9º e 42 da LRF.

Assim, considerando que os valores registrados nos registros orçamentários e demonstrativos contábeis apresentados estão inconsistentes, é necessária a citação do responsável para apresentar as justificativas, esclarecendo a situação encontrada.

Das justificativas

Para uma melhor transparência e identificação no nível de detalhes, o valor de R\$ 3.754.820,57, está registrado nas contas contábeis 6.3.1.7.2.00.00.215 -

RP NÃO processado EM LIQUIDAÇÃO - Inscrição no exercício, no valor de R\$ 13.780,29, conta 6.3.1.7.1.00.00.215 - RP NÃO processados A LIQUIDAR - inscrição no exercício, no valor de R\$ 3.146.902,74 e na conta 6.3.2.7.0.00.00.215 - RP Processados - inscrição no exercício, no valor de R\$ 594.137,54 que totaliza R\$ 3.754.820,57, demonstrado de forma cristalina no Balancete contábil - BALVER.

Tal situação está definida no MCASP item 2.2.1:

Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP
- 7ª Edição

2.2. PASSIVO

2.2.1. Definição de Passivo

[...]

2.2.5.2. Passivo Exigível X Em Liquidação

Quando o fato gerador do passivo exigível ocorrer antes do empenho, ou entre o empenho e a liquidação, é necessário **o registro de uma etapa intermediária entre o empenho e a liquidação, chamada "empenho em liquidação"**. Essa etapa é necessária para a **diferenciação, ao longo e no final do exercício, dos empenhos não liquidados e que constituíram, ou não, obrigação presente**. Ainda, tal registro é importante para que não houvesse duplicidade no passivo financeiro utilizado para fins de cálculo do superávit financeiro. Como o passivo financeiro é apurado pela soma da conta "crédito empenhado a liquidar" com as contas de passivo financeiro, ou seja, que representem obrigações independentes de autorização orçamentária para serem realizadas, **haveria duplicidade nesse cálculo**, pois seu montante seria considerado tanto em "crédito empenhado a liquidar" quanto na obrigação anteriormente contabilizada no passivo exigível.

(Destaques e grifos da ITC)

Em resumo, O MCASP, baseado nas NBCASP, item transcrito acima, as contas de RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS não pertencem ao PASSIVO CIRCULANTE, devendo constar tão somente nas contas do grupo do PASSIVO FINANCEIRO, em obediência ao art. 43 da Lei 4.320/64.

Os Restos a pagar processados e não processados, estão devidamente evidenciados no Balanço Patrimonial nas referidas contas relatadas acima, não havendo que se falar na irregularidade apontada pela equipe técnica desta Corte de Contas.

Da análise das justificativas

A peça inicial questiona ausência de contabilização de restos a pagar no balanço patrimonial, uma vez que, o balanço patrimonial registrou em seu passivo circulante

o valor de R\$ 961.959,65 e o sistema CidadES validou a informação do Balanço Financeiro, Balanço Orçamentário e arquivo BALEXO na importância de R\$ R\$ 3.754.820,57.

O gestor informa que o valor de R\$3.160.683,03 se refere a restos a pagar não processados em liquidação e restos a pagar a liquidar, que por sua vez não são registrados em contas de passivo circulante. Este montante somados aos restos a pagar processados do exercício no valor de R\$594.137,54, conta 6.3.2.7.0.00.00.215, totaliza o valor de R\$ 3.754.820,57.

Consultando o balancete de verificação contábil, vimos que constam registrados, de forma adequada, como restos a pagar não processados em liquidação, conta contábil 6.3.1.7.1.00.00.000 e restos a pagar a liquidar, conta contábil 6.3.1.7.2.00.00.000, o valor total de R\$3.160.683,03. Este valor somente irá constar do passivo circulante do balanço patrimonial, quando as despesas forem efetivamente liquidadas.

Diante do exposto, sugere-se seja **afastada a irregularidade**, tendo em vista que o balanço patrimonial apresenta somente os **restos a pagar processados** e o balanço financeiro e o balancete de execução orçamentária apresentam **os restos a pagar processados e os não processados**.

2.6 – INVESTIMENTOS EM CONSÓRCIOS NÃO EVIDENCIADOS NO ATIVO NÃO CIRCULANTE DO BALANÇO PATRIMONIAL. (Item 3.2.3.6 do RTC).

Base legal: Art. 241 da CF/88; art. 1º e seguintes da Lei 11.107/2005; Portaria SOF 203/201; art. 13 da Portaria STN 72/12; Item 7.3.7.1 do MCASP 6ª ed. válido para o exercício de 2015.

Segundo Relatório técnico,

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

No arquivo BALEXO constam aportes (rateio) e/ou Entrega de Recursos Financeiros/Repasse/Contratação Direta na natureza da despesa 3.1.71.70.00 (na Ficha 199 o valor de R\$ 78.556,80, na Ficha 208 valor de R\$ 3.422.221,36 e na Ficha 270 no valor de R\$ 16.366,00) em despesas de Rateio pela Participação em Consócio Público com Manutenção das Ações Consorciadas em Saúde.

Conforme se verifica do balanço patrimonial não foi identificado registros das participações, avaliadas pelo método da equivalência patrimonial, nos consórcios em que a Secretaria de Saúde do Município de Aracruz é consorciado.

Observações:

Da Ficha 199: R\$ 78.556,80 com recursos próprios.

Da Ficha 208: R\$ 2.674.221,36 com recursos próprios, R\$ 400.000,00 com recursos do SUS e R\$ 348.000,00 com recursos do SUS.

Da Ficha 270: R\$ 16.366,00 com recursos próprios.

No arquivo BALVER importa o montante na conta 3.5.5.0.0.00.00.000 = R\$3.517.144,16.

A não evidenciação destes investimentos no Ativo Não Circulante contraria o art. 13 da Portaria STN 72/2012:

Art. 13. Os entes da Federação consorciados evidenciarão sua participação no consórcio público em seu balanço patrimonial como ativo não circulante – investimentos, devidamente atualizado por equivalência patrimonial.

Assim, considerando que os valores registrados nos registros orçamentários e demonstrativos contábeis apresentados estão inconsistentes, é necessária a **citação** do responsável para apresentar as justificativas, esclarecendo a situação encontrada.

Das justificativas

Conforme já relatado, no ano de 2015 passamos por uma desconcentração administrativa conforme Lei Municipal nº. 3.337, de 25 de agosto de 2010. Ainda no decorrer do exercício conseguimos de forma gradativa implantar a integração do sistema de materiais/ almoxarifado com a contabilidade.

Nesse período de implantação da integração de sistemas foram elencados diversos pontos a serem adequados como os bens móveis e imóveis. Não sendo diferente dos demais pontos, estamos tentando implantar a correta parametrização e contabilização dos investimentos em Consórcio Público junto ao Consórcio e ao sistema contábil, sendo aberto o processo 11555/2019 para atendimento da legislação vigente.

Em 2015 a única evidenciação dos repasses realizados ao consórcio está registrado na conta contábil 3.5.5.0.1.01.00.000, uma vez que à época oportuna não tínhamos informações suficientes para efetuar os lançamentos questionados. No entanto o município vem trabalhando sistematicamente como exposto acima para atender as alterações constantes em lei, o que demanda ação conjunta de setores envolvidos.

Da análise das justificativas

A peça inicial questiona que a transferência de recursos financeiros a consórcio, para cobrir despesas de Rateio pela Participação Ente, deveria ser registrada no ativo não circulante – investimento, no Balanço Patrimonial.

A defesa alega que à época não tinham informações suficientes para efetuar os lançamentos questionados e que o Município vem trabalhando para atender as alterações constantes em lei.

De fato, a não evidenciação destes investimentos no Ativo Não Circulante contraria o art. 13 da Portaria STN 72/2012, revogada pela portaria STN 274/2016.

A instrução de procedimentos contábeis - IPC 10 – apresenta a contabilização das transferências nos Entes Consorciados, de onde se extrai que a participação em consórcio deve ser registrada no ativo não circulante, conta contábil 1.2.2.1.1.01.07

– participação em consórcio público, com contrapartida na conta de passivo circulante, conta contábil 2.1.8.9.1.14.00 – consórcio a pagar.

Diante dos fatos, sugere-se seja **mantida a irregularidade**

2.7 – AUSÊNCIA DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS QUE VIABILIZASSEM A EMISSÃO DO PARECER DO CONTROLE INTERNO SOBRE A PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. (Item 3.3.1 do RTC).

Base legal: art. 37 caput c/c art. 76 da Constituição Estadual; art. 54 e 55, §2º e art. 59, incisos I a VI, da LC 100/2000.

Segundo Relatório técnico,

O Relatório de Justificativas traz em seu conteúdo as seguintes informações:

1. “Não realização de auditoria no exercício”;
2. Não entrega das peças contábeis, até a presente data, para análise e avaliação de pontos de controle por parte do setor responsável, mesmo com o prazo estipulado para o dia 04/02/2016, conforme interpretação do Art. 8º da Instrução Normativa SCI n. 04/2012 - versão 01.02, e o Memorando CGM n. 30/2016, enviado em 13/02/2016.

[...]

Aracruz, 28 de março de 2016.

FÁBIO TAVARES

A esse respeito, a Resolução TC 227 de 25 de agosto de 2011 determina o seguinte:

Art. 2º. Determinar aos Poderes e órgãos do Estado e dos Municípios do Espírito Santo, que ainda não tenham implantado sistema de controle interno, que o façam até o mês de agosto/2013, mediante lei específica, observando as recomendações apresentadas no Guia mencionado no artigo anterior. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).

§1º. Os Poderes e órgãos citados no caput deste artigo que já haviam implantado o sistema de controle interno antes da edição da Resolução nº 227/2011, ou que tenham implantado em desacordo com as recomendações apresentadas no “Guia” citado no artigo anterior, deverão adotar as medidas necessárias à adequação de sua

legislação, no prazo estabelecido no caput. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).

§ 2º. A falta de instituição e manutenção do sistema de controle interno poderá ensejar à irregularidade das contas e/ou a emissão de parecer prévio contrário à sua aprovação, sem prejuízo das penalidades previstas em lei ao respectivo responsável, por omissão no seu dever legal. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013)

Princípios de Controle Interno:

Divisão das tarefas (segregação de funções): as tarefas e responsabilidades essenciais ligadas a autorização, tratamento, registro e revisão das transações e fatos devem ser designadas a pessoas diferentes. Com o fim de reduzir o risco de erros, desperdícios ou atos ilícitos, ou a probabilidade de que não sejam detectados estes tipos de problemas, é preciso evitar que todos os aspectos fundamentais de uma transação ou operação se concentrem nas mãos de uma única pessoa ou seção; (g.n.).

[...] é preciso considerar que há uma interdependência acentuada entre os diversos sistemas existentes na organização. A existência de uma deficiência grave em qualquer deles comprometerá a eficiência do controle interno.

Da mesma forma, na distribuição das rotinas entre as unidades da estrutura organizacional, é necessário se atentar para o princípio de controle interno da segregação ou separação de funções, buscando assegurar o autocontrole, ou seja, o procedimento que cada unidade adotará para controlar as atividades exercidas por outra.

O Art. 74 da Constituição Federal de 1988 determina que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno.

E, o artigo 82 caput e §2º da Lei Complementar 621/2012 é taxativo ao estabelecer que,

Art. 82. As contas dos administradores e responsáveis pela gestão de recursos públicos estaduais e municipais, submetidas a julgamento do Tribunal de Contas, na forma de tomada ou prestação de contas, observarão o disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas. [...]

§ 2º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo da unidade executora do controle interno, os quais deverão conter os elementos indicados em atos normativos do Tribunal de Contas.

Portanto, relativamente ao determinado no Anexo 12 da Instrução Normativa 28/2013, vigente à época do encaminhamento destas contas, estabeleceu os

requisitos mínimos a serem observados no Relatório e Parecer do Controle Interno, acerca das contas dos administradores e demais responsáveis de despesas estaduais, o que se constata não atendido pelo relatório encaminhado na presente prestação de contas.

A LRF ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a gestão fiscal, com amparo no Capítulo II, do Título VI da Constituição, mantendo de forma integrada, sistema de controle interno com os demais poderes, cuja responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, entretanto, não se deu na presente PCA/2015 a necessária ênfase ao controle disposto no art. 54, parágrafo único e art. 59 e incisos da LC 101/2000.

Portanto, tendo em vista que não foi precedida de análise pelo Controle interno do Município no exercício de 2015 a prestação de contas anual, em face da documentação não ter sido entregue tempestivamente à controladoria municipal para que pudesse emitir e analisar com o necessário e regular parecer da prática de atos de gestão no exercício a que se refere, observando-se a legalidade, legitimidade e economicidade na gestão dos recursos públicos, sugere-se citar o gestor, para apresentar justificativas pela ausência de tomada de medidas necessárias e suficientes que viabilizassem a realização de procedimentos de controle e a emissão do parecer do controle interno sobre a prestação de contas anual.

Das justificativas

Informamos que em função da desconcentração administrativa o município de Aracruz possui 20 (vinte) unidades gestoras e não dispõe de profissionais (contadores) suficientes para atender o artigo 8º da Instrução Normativa SCI n. 04/2012 que estipula prazo de 05/02 para entrega das PCA's à Controladoria deste município.

Assim, ainda que o quadro atual de servidores (contadores) seja insuficiente, esses profissionais não poupam esforços para cumprir demanda do TCE em relação às prestações de contas.

Cabe ressaltar que o município realizou novos concursos para Contadores e Controladores, a fim de suprir as necessidades pertinentes às prestações de contas aos órgãos fiscalizadores.

Da análise das justificativas

A peça inicial questiona a ausência de procedimentos administrativos para elaboração do relatório de controle interno, tendo em vista, que o parecer conclusivo no relatório de controle interno, arquivo reluci, informa que as peças contábeis não foram entregues no prazo estipulado artigo 8º da Instrução Normativa SCI 004/2012 - versão 1.2.

A defesa informa que **não** conseguiu entregar a documentação à Controladoria Geral no prazo da Instrução Normativa Municipal devido à insuficiência de

servidores, mas que a Município realizou concurso para que em futuras prestações de contas possa atender essa demanda.

É do conhecimento dos gestores públicos, o dever de prestar contas, **tempestivamente**, aos Órgãos de controle, portanto, o gestor **deveria ter tomado providencia efetiva** junto ao Chefe do Poder Executivo Municipal para atender ao prazo da Instrução Normativa SCI 004/2012 - versão 1.2.

Diante do exposto, **sugere-se seja mantida a irregularidade, com recomendação à Secretaria de Saúde de Aracruz**, na pessoa de seu atual gestor ou seu sucessor, para que nas futuras prestações de contas, adote as medidas administrativas necessárias junto aos envolvidos no processo de prestação de contas, visando garantir a **tempestividade** no envio da documentação à Controladoria Geral do Município conforme determina a IN **SCI 004/2012**.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **subscrevendo, em todos os seus termos, o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas**, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1 MANTER as seguintes irregularidades, apontadas no Relatório Técnico 30/2017, sob a responsabilidade dos senhores **Anderson de Paula Santos Pereira e Nalva Bernadete Barros de Amorim**:

1.1.1 Investimentos em consórcios não evidenciados no ativo não circulante do balanço patrimonial (item 2.6 da ITC 4418/2019);

1.1.2 Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a emissão do parecer do controle interno sobre a prestação de

contas anual (item 2.7 da ITC 4418/2019);

1.2 Tendo em vista que as inconsistências constituem impropriedades de natureza formal, de natureza não grave e que não representam dano injustificado ao erário, **JULGAR REGULARES COM RESSALVA** as contas dos senhores **Anderson de Paula Santos Pereira e Nalva Bernadete Barros de Amorim** frente à **Secretaria Municipal de Saúde de Aracruz** no exercício de **2015**, na forma do inciso II do artigo 84 da Lei Complementar 621/2012, **dando plena quitação** aos responsáveis, nos termos do artigo 86 do mesmo diploma legal;

1.3 DETERMINAR ao atual gestor da **Secretaria Municipal de Saúde de Aracruz**, que:

1.3.1 Adote as medidas administrativas necessárias junto aos envolvidos no processo de Prestação de Contas, visando garantir a tempestividade e a totalidade da documentação exigida para elaboração do relatório de controle interno;

1.3.2 Realize o devido registro contábil de participação em consórcio público conforme Portaria STN 274/2916, na conta de ativo não circulante – investimento (IPC 10);

1.4 ARQUIVAR os presentes autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 29/01/2020 – 1ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator) e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Secretária-adjunta das sessões