Assinado digitalmente
MARCIO BRASIL ULIANA
19/07/2017 13:18

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Manifestação Técnica 01014/2017-1

Processo: 04933/2016-1
Classificação: Prestação de Contas Anual de Ordenador
Exercício: 2015
Criação: 19/07/2017 12:52
Origem: SecexContas - Secretaria de Controle Externo de Contas

JURISDICIONADO:	PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
EXERCÍCIO:	2015
RELATOR:	RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN
RESPONSÁVEL:	AMANDA QUINTA RANGEL

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Procede-se à elaboração de Manifestação Técnica da Prestação de Contas Anual, pertencente à **Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy,** referente ao **exercício de 2015,** sob a responsabilidade da Sra. Amanda Quinta Rangel**.**

Ressalta-se que a presente Manifestação Técnica foi baseada nas impropriedades apontadas na Instrução Técnica Inicial 81/2017.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 308F4-1762C-F44C2

INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

2.1. DIVERGÊNCIA ENTRE OS VALORES APURADOS NO INVENTÁRIO ANUAL DOS BENS PATRIMONIAIS E OS SALDOS REGISTRADOS NO BALANÇO PATRIMONIAL (ITEM 3.2.2.1 DO RTC 35/2017)

Inobservância aos artigos *94 a 96 da Lei 4.320/64*

Conforme relatado no RT 35/2017:

Tabela 02: Saldos patrimoniais **Em R$ 1,00**

Descrição	Balanço Patrimonial	Inventário	Diferença
Bens em almoxarifado	1.545.912,22	1.545.912,22	0,00
Bens móveis	36.251.305,37	33.853.540,90	2.397.764,47
Bens imóveis	52.966.224,74	22.475.481,76	30.490.742,98
Bens intangíveis	197.308,40	197.308,40	0,00

Fonte: [Processo TC 04933/2016-1 - Prestação de Contas Anual 2015]

Com base nas informações prestadas, constata-se divergências entre os inventários de bens patrimoniais (bens móveis e imóveis) e os montantes evidenciados nos demonstrativos contábeis, conforme demonstrado na Tabela 02.

Por isso, faz-se necessário que a ordenadora de despesas seja citada a explicar tais diferenças.

JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 94/2017, a Sra. Amanda Quinta Rangel apresentou documentos juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

> Acerca da divergência entre valores apurados no inventário anual dos bens patrimoniais e os saldos registrados no balanço patrimonial relatada no Item 3.2.2.1, do Relatório Técnico n° 00035/2017-1, oficiamos a Secretaria Municipal de Administração e a Divisão de Contabilidade a fim de que fossem analisados e prestados esclarecimentos referente aos questionamentos suscitados pelo Tribunal de Contas.
>
> Por conseguinte, a Comissão Permanente de Bens Móveis e Imóveis (COMBENS), instituída por meio do Decreto Municipal n° 085/2016, elaborou Nota Explicativa para elucidar as divergências apontadas por esta Corte de Contas.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 308F4-1762C-F44C2

Assim sendo, no que se refere aos bens patrimoniais do Município de Presidente Kennedy a Comissão esclareceu que a Contabilidade Municipal detém registros de valores de bens patrimoniais que datam aproximadamente da década de 1960, em que muitos já se tornaram obsoletos e/ou sequer existem.

No que se refere aos Bens Móveis, informou a Comissão Permanente de Bens Móveis e Imóveis (COMBENS) que todos os bens foram identificados, evidenciados e devidamente catalogados em suas classes contábeis, conforme sua vida útil e valor residual, cujas informações foram integralmente incorporadas no utilitário contratado pertencente à Divisão de Patrimônio.

Além disso, a partir de 2012, com o advento da Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público, os procedimentos patrimoniais passaram a ter maior controle por parte das Autoridades Fiscalizadoras. Entretanto, sabemos que a implantação destas mudanças na Administração Pública Municipal demanda tempo, devido a necessidade de mudanças nos processos operacionais, treinamento de pessoal e especialmente transmutações culturais dentro de uma Instituição (cultura de controle de patrimônio) o que constituiu grande desafio.

Deste modo, quando assumimos a gestão deste Município em 2013, nos deparamos com enorme desafio, vez que o Município vinha de um período de intervenção Estadual, resultante da Operação Lee Oswald deflagrada pela Policia Federal, em que tivemos que concentrar nossos esforços para estruturar administrativamente a Administração e restaurar a imagem do Município.

Assim, conforme narrado na Nota Explicativa da Comissão Permanente de Bens Móveis e Imóveis, a partir de 2014 iniciou-se os levantamentos patrimoniais a fim de verificar a situação que se encontrava os bens adquiridos pela PMPK.

Relata, ainda, que, ao assumir a gestão da Divisão de Patrimônio, foram encontrados relatórios no Sistema de Patrimônio de Bens adquiridos pela PMPK de anos anteriores em que diversos produtos foram cadastrados em duplicidade, outros foram cadastrados erroneamente, os quais deveriam ser inseridos como bens de consumo e foram tipificados como Bens permanentes, em outros casos, os valores das notas fiscais divergiam dos valores liquidados pela Contabilidade. Havia, ainda, bens sem nenhum cadastro e/ou registro patrimonial, dentre outras situações.

Diante deste cenário, no exercício de 2015, foram adotadas medidas para regularização dos achados acima evidenciados bem como foi realizado o **inventário** de todos os **bens móveis,** os quais foram etiquetados com plaqueta numerada, com código de barra e identificação do Município. Ato contínuo, todos foram inseridos no sistema patrimonial, cujos dados foram obtidos mediante a realização do referido inventário.

A efetivação do referido levantamento, proporcionou à Divisão de Patrimônio maior controle e gestão dos bens móveis pertencentes a esta Unidade Gestora, de modo que caso aconteça algum extravio, furto ou roubo destes é possível prontamente identificar o bem não encontrado e deflagrar os procedimentos cabíveis para reaver o bem e/ou penalizar o responsável.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 308F4-1762C-F44C2

No exercício de 2016, foi feito o inventário de todos bens móveis pertencentes ao órgão e, por conseguinte, foram realizadas as avaliações individuais de cada bem baseadas nas seguintes tabelas: Tabela FIPE junto a Planilha de Vistoria e Reavaliação de veículo, Tabela de Reavaliações Modelo TCE-ES, tendo por finalidade alcançar o valor justo de cada item.

Além disso, os bens identificados como inservíveis1 foram catalogados e separados para fins de alienação (Leilão), de modo que, após a venda, os bens foram baixados do sistema de patrimônio e enviados à Contabilidade para ratificar a baixa e computa-la no balanço patrimonial.

Ademais, a Comissão Permanente de Bens Móveis e Imóveis deliberou que a data de corte estabelecida é 31/12/2016, sendo que a partir do dia 01/01/2017 todos os bens serão depreciados de acordo com sua classe contábil, vida útil e valor residual.

Diante disso, reconhecemos a **diferença de R$ 2.397.764,47** (dois milhões, trezentos e noventa e sete mil, setecentos e sessenta e quatro reais e quarenta e sete centavos) apontada no Item 3.2.2, do Relatório Técnico n° 00035/2017-1,

No que se refere aos **Bens Imóveis,** informou a Comissão Permanente de Bens Móveis e Imóveis (COMBENS) que até o exercício de 2014 não havia nenhum registro de Bens Imóveis no Sistema de Patrimônio, razão pela qual foram realizadas diversas buscas em processos administrativos arquivados e nos relatórios da Contabilidade, sendo possível formalizar o cadastramento de alguns Imóveis que datam de 2007 à 2014 (Terrenos).

Importante mencionar que, nos termos mencionados na Nota Explicativa da Comissão de Bens Móveis e Imóveis, a divergência verificada entre o Sistema de Patrimônio e o Sistema de Contabilidade, deve-se ao fato de determinados Imóveis não terem sido registrados no sistema patrimonial ao longo dos anos anteriores, como por exemplo, ginásios, escolas e creches, unidade sanitárias, ruas, praças, pontes, casas populares, entre outros.

Diante disso, reconhecemos a **divergência de R$ 30.490.742,98** (trinta milhões, quatrocentos e noventa mil, setecentos e quarenta e dois reais e noventa e oito centavos) apontada no Item 3.2.2, do Relatório Técnico n° 00035/2017-1, a qual será sanada ao longo do próximo exercício financeiro, conforme as incorporações a partir de avaliação que ocorrerá no corrente ano.

ANÁLISE

A presente irregularidade se refere à divergência entre os valores apurados no inventário anual dos bens patrimoniais e os saldos registrados no balanço patrimonial.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 308F4-1762C-F44C2

Após regular citação, a defendente reconhece as divergências apontadas por esta Corte de Contas referente aos bens móveis e imóveis e afirma que elas decorrem de décadas anteriores sem a devida alimentação do sistema contábil e patrimonial, e que tem adotado medidas a fim de realizar o levantamento e registro de todos os bens pertencentes ao município.

A defesa acosta aos autos notas explicativas da Comissão Permanente de Bens Móveis e Imóveis – COBENS, que corroboram as alegações acima expostas, **entretanto não apresenta nenhum documento que efetivamente comprove as medidas adotadas pelo município a fim de sanar a irregularidade apontada.**

Pelo exposto, sugere-se a **manutenção do presente indicativo de irregularidade.**

2.2. EMISSÃO DO PARECER CONCLUSIVO DO CONTROLE INTERNO SEM A APRECIAÇÃO DOS DOCUMENTOS E DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS EM FUNÇÃO DO NÃO ENCAMINHAMENTO À CONTROLADORIA GERAL (ITEM 3.3.1 DO RTC 35/2017)

Inobservância aos *artigos 5º c/c art.. 8º da Resolução TCEES 227/2011.*

Conforme relatado no RT 35/2017:

> A Unidade de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy foi instituída por meio da Lei Municipal nº 1.076/2012, alterada pela Lei Municipal nº 1.169/2015 e regulamentada pelo Decreto Municipal nº 060/2013.
>
> Dentre as atribuições instituídas, existe a missão de emitir parecer conclusivo sobre as contas anuais prestadas pela Administração.
>
> No entanto, o Relatório de Controle Interno (RELUCI) traz em seu conteúdo as seguintes informações:
>
>> Registra-se que foi editado no Município de Presidente Kennedy o Decreto nº 092/2015 que dispõe regras acerca do encerramento do exercício de 2015 e em seu Anexo Único, sistematizou todos os prazos para encaminhamento das informações necessárias para elaboração da Prestação de Contas do exercício.
>>
>> No Art. 13 e Anexo Único, do referido Decreto Municipal <u>foi determinada a data de 27/02/2016 como prazo máximo para a Secretaria Municipal de Fazenda encaminhar a Controladoria Geral do Município</u> os arquivos geradores das peças

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 308F4-1762C-F44C2

> integrantes da Prestação de Contas Anual, nos termos da Lei Federal nº 4.320/1964 e da Resolução TCEES nº 026/2013 e Instrução Normativa TCEES nº 34/2015, **o que efetivamente não ocorreu.**
>
> Em que pese a referida normativa, registramos que até a data da elaboração deste Relatório não havíamos recebido a integra da Prestação de Contas do exercício 2015 contendo todas as informações necessárias para analisar os pontos de controle concernentes a Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy**, razão pela qual nos abstemos de emitir opinião acerca tais aspectos. (grifo nosso)**

Pelas informações prestadas pela Controladora do Município, Sra. Paula Viviany de Aguiar Fazolo, a conclusão do Parecer Conclusivo não contemplou a análise dos demonstrativos contábeis e demais documentos de natureza contábil, restringindo-se a conformação dos arquivos e documentos recebidos **informalmente** pela Controladoria Geral (documentos aleatórios, separados e não sistematizados) não produzindo juízo de valor no Parecer emitido com a conclusão pela adequação.

Assim, observa-se que o Parecer do Controle Interno não emitiu opinião sobre os demonstrativos contábeis, em função da não entrega dos documentos que integram a prestação de contas de 2015 do município de Presidente Kennedy.

Pelo exposto, faz-se necessário a citação da Sra. Amanda Quinta Rangel o porquê do não envio dos documentos que fazem parte desta prestação de contas à Controladoria Geral do Município de Presidente Kennedy e que reencaminhe o Parecer da Unidade de Controle Interno contemplando o juízo de valor acerca dos demonstrativos e documentos contábeis a fim de atender a Resolução TCEES nº 227/2011.

JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 94/2017, a Sra. Amanda Quinta Rangel apresentou documentos juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

> No que se refere emissão do Parecer Conclusivo do Controle Interno sem a apreciação dos documentos e demonstrativos contábeis em função do não encaminhamento desses à Controladoria Geral, relatada no Item 3.3.1, do Relatório Técnico n° 00035/2017-1, oficiamos a Controladoria Geral deste Município, para que, de igual modo, fossem analisados e prestados esclarecimentos referente aos questionamentos suscitados por esta Corte de Contas.
>
> Neste sentido, a Controladora Municipal, encaminhou resposta mediante Ofício UCCI/PK n° 073/2017, contendo os esclarecimentos os quais passaremos a abordar a seguir.
>
> Inicialmente informamos que a Unidade de Controle Interno do Município de Presidente Kennedy foi instituída por força da Lei Municipal n° 1076/2013, devidamente regulamentada pelo Decreto

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 308F4-1762C-F44C2

Municipal n° 060/2013, nas quais constam todas as atribuições inerentes ao órgão de controle municipal.

Verifica-se que dentre as atribuições legais da Controladoria Geral consta a obrigatoriedade de emissão de parecer conclusivo sobre as contas anuais prestadas pela Administração Municipal, conforme previsão do inciso XXIII, do Art. 5°, da Lei Municipal n° 1076/2013.

Observa-se que tal atribuição foi devidamente cumprida pela Controladoria Geral deste Município quando da elaboração do Relatório e Parecer Conclusivo a despeito dos itens contidos no Anexo 11, Tabela 06, da IN 034/2015, do TCEES, o qual integra a Prestação de Contas Anual da Unidade Gestora Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy (Contas de Gestão) do exercício de 2015.

Verifica-se, ainda, que a Equipe Técnica desta Corte de Contas ao examinar o Relatório e Parecer Conclusivo da Controladoria Geral observou que esta Controladora Geral **"não emitiu opinião sobre os demonstrativos contábeis em função da não entrega dos documentos integram a prestação de contas de 2015 do Município de Presidente Kennedy".** (grifo nosso)

A despeito disso, importa esclarecer que, conforme narrado pela Controladoria Municipal, a razão pela qual a Controladora Geral se absteve de emitir opinião sobre os demonstrativos e demais peças e documentos contábeis, como pode ser observado na parte conclusiva do Parecer encaminhado ao TCEES abaixo transcrita, guarda relação com a ausência de habilitação profissional/competência técnica desta Controladora em fazê-lo, já que nossa formação profissional não é em ciências contábeis e sim em direito, veja-se:

> Portanto, cumpre-nos destacar, mais uma vez, que nosso entendimento sobre as demonstrações contábeis, balancetes e demais documentos que demandem conhecimento técnico contábil restringiu-se a conformação dos arquivos e documentos recebidos informalmente pela Controladoria Geral (documentos aleatórios, separados e não sistematizados) que compõem a Prestação de Contas Anual referente ao exercício 2015 às normas que a regulamentam, **não se constituindo em juízo de valor quanto à adequação dos registros e demonstrações contábeis, balancetes financeiros e orçamentários, bem como atendimento de orientações técnicas expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, tendo em vista a ausência de habilitação profissional/competência técnica desta Controladora Geral para realizar tal análise**. (grifo nosso)

Desta feita, é possível aferir que, a abstenção de opinião técnica sobre os demonstrativos e demais peças e documentos contábeis não se deu pelo atraso no envio das peças e demonstrativos contábeis isso e, sim, pela ausência de habilitação profissional/competência técnica da Controladora Geral.

A despeito deste tema oportunamente reproduzimos parte da manifestação exarada pela Controladora Municipal acerca do que dispõe as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC T 11, sobre Normas de Auditoria Independente em Demonstrações Contábeis:

NBC T 11 - NORMAS DE AUDITORIA INDEPENDENTE DAS

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 308F4-1762C-F44C2

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

11.1 -CONCEITUAÇÃO E DISPOSIÇÕES GERAIS

11.1.1 CONCEITUAÇÃO E OBJETIVOS DA AUDITORIA INDEPENDENTE

11.1.1.1 - A auditoria das demonstrações contábeis constitui o conjunto de procedimentos técnicos que tem por objetivo a emissão de parecer sobre a sua adequação consoante os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade e, no que for pertinente, a legislação específica.

11 .1.1.1 .1- Na ausência de disposições específicas, prevalecem as práticas já consagradas pela Profissão Contábil, formalizadas ou não pelos seus organismos próprios.

(...)

11.1.1.4 - **O parecer é de exclusiva responsabilidade de contador registrado no Conselho Regional de Contabilidade, nestas normas denominado auditor**. (grifo nosso)

Portanto, vislumbra-se que as Normas Brasileiras de Contabilidade são evidentes ao determinar que o parecer de auditoria em demonstrações contábeis deve obrigatoriamente se realizar por profissional Contador, registrado no Conselho Regional de Contabilidade, razão pela qual mostra-se desarrazoada a exigência feita pelo Tribunal de Contas de que o Controlador Geral, que não for Contador assine os balanços e emita opinião técnica sobre matéria que não possui habilitação profissional para tanto.

A despeito da ausência de pessoal técnico qualificado para compor a estrutura da Controladoria Geral, conforme narrado no Ofício UCCI/PK n° 073/2017, informamos que já estamos adotando as medidas necessárias para deslocar do quadro de pessoal da estrutura administrativa municipal servidor com habilitação técnica que seja capaz de suprir a demanda do nosso órgão de controle interno.

Ademais, não se pode olvidar que todos os Relatórios e Pareceres conclusivos inerente ao órgão de Controle Interno municipal foram devidamente elaborados e enviados a este Tribunal de Contas conforme determina a legislação, de modo que a elaboração dos balanços, peças e demonstrativos orçamentários por si só são de responsabilidade da Divisão de Contabilidade, mais especificamente, da Contadora Municipal, a qual analisa minuciosamente cada um deles e assina em conformidade com as normas da Secretaria do Tesouro Nacional e leis que regulamentam a questão.

ANÁLISE

A presente irregularidade se refere à emissão do parecer conclusivo do controle interno sem a apreciação dos documentos e demonstrativos contábeis em função do não encaminhamento à Controladoria Geral.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 308F4-1762C-F44C2

Devidamente citada, a defendente alega que a abstenção de opinião técnica sobre os demonstrativos e demais peças e documentos contábeis não se deu pelo atraso no envio das peças e demonstrativos contábeis e sim, pela ausência de habilitação profissional/competência técnica da Controladora Geral. Aduz ainda que já está adotando as medidas necessárias para deslocar do quadro de pessoal da estrutura administrativa municipal servidor com habilitação técnica que seja capaz de suprir a demanda do nosso órgão de controle interno.

Inicialmente, é importante destacar que, o Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública (Resolução TCEES 227/2011), assim estabelece:

> (...)
>
> Diante do grau de responsabilidade da UCCI e da amplitude das atividades a serem desenvolvidas, **cabe ao gestor assegurar a independência de atuação e os recursos humanos, materiais e tecnológicos necessários ao bom desempenho da função**.
>
> A estrutura de pessoal da UCCI de cada um dos Poderes e órgãos dependerá do porte da administração e do volume de atividades a serem controladas. É possível que em alguma organização apenas um servidor seja capaz de realizar as atividades. Em outras, poderá ser necessária a criação de equipe.
>
> **Em qualquer caso, a complexidade e amplitude das tarefas vão exigir conhecimento, qualificação técnica adequada, postura independente, responsável e identificada com a natureza da função**.
>
> Assim, a designação de servidores efetivos com formação em nível superior para o exercício das atividades reveste - se de maior eficácia. Esse entendimento é aplicável, inclusive, para os casos em que, não havendo necessidade de equipe, seja nomeado apenas um servidor para responder pela UCCI. (grifo nosso)
>
> (...)

Da leitura das orientações acima, fica claro que, cabe ao gestor assegurar a independência de atuação e os recursos humanos, materiais e tecnológicos necessários ao bom desempenho da função de controle interno. Além disso, seus servidores devem possuir qualificação técnica adequada para o exercício da função.

Assim, não procedem as alegações da defesa de que esta Corte exige que o Controlador Geral assine os demonstrativos contábeis e emita opinião técnica sobre as mesmas sem possuir habilitação profissional. Basta para isso, que algum servidor do setor, que tenha habilitação técnica e os conhecimentos necessários faça a

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 308F4-1762C-F44C2

análise dos demonstrativos contábeis e a Controladora Geral, como responsável pelo controle interno, assine o relatório em conjunto com o mesmo.

Pelo exposto, considerando a ausência de emissão de uma opinião conclusiva sobre as contas do gestor responsável pelo controle interno, opina-se no sentido de **manter o presente indicativo de irregularidade.**

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à **Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy**, exercício de 2015, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/13 e alterações posteriores, sob a responsabilidade da Sra. Amanda Quinta Rangel

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas julgue **REGULARES COM RESSALVAS** as contas da Sra. Amanda Quinta Rangel, gestor do Consórcio, no exercício de funções de ordenador de despesas na **Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy** no **exercício de 2015**, na forma do artigo 84, II da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Sugere-se ainda determinar à responsável:

- Promover os ajustes necessários a fim de que não haja inconsistências entre demonstrativos contábeis e inventários;

- Tomar as medidas necessárias a fim de que a PCA contenha o parecer do controle interno, na forma requerida pela IN TCEES 34/2015.

Vitória – E.S, 26 de junho de 2017.

Márcio Brasil Uliana
Auditor de Controle Externo
Matrícula: 203.516

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 308F4-1762C-F44C2