Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO N. : 13081/2017.
NATUREZA : REPRESENTAÇÃO MINISTERIAL.
ASSUNTO :CONTROLE CONTÁBIL E FINANCEIRO DO ESTADO/AFI/FUNDEB.
ÓRGÃO : SEFAZ-SEDUC.

DILIGÊNCIA N. 157 /2018 - MP- RMAM

COM PROPOSTA DE CAUTELAR

Senhor Auditor Relator

Trata-se de representação postulada por este Ministério Público de Contas com o duplo objeto, a saber:

> 1.º) apuração da qualidade, licitude, segurança e conformidade da gestão e controle contábil do Estado espelhada no sistema AFI e
>
> 2.º) apuração da regularidade das movimentações financeiras de recursos vinculados (especialmente do FUNDEB) pela Administração Estadual.

O processo eletrônico retorna ao *parquet* com volume denominado "anexos I e II", contendo a exposição motivada de achados contábeis e financeiros preliminares da inspeção extraordinária, com proposta de notificação dos gestores da época e do Banco Bradesco.

Os achados são gravíssimos e demandam – *data maxima venia* – providências cautelares imediatas, assim como a instauração de tomadas de contas especiais. Em seu conjunto, nos autorizam a asseverar, sob a visão jurídica, que a gestão contábil do Estado pelo AFI encontra-se sob forte e fundada suspeita de grave vulnerabilidade e inconsistência em detrimento das normas constitucionais de legalidade, segurança jurídica e eficiência administrativas, determinantes de adequada gestão e controle orçamentário, contábil, financeiro, operacional e patrimonial.

Destacam-se os principais achados, em suma:

1. Ocultação de ativos financeiros. Contas correntes Bancárias de titularidade do Estado no Bradesco, ocultas e não registradas na contabilidade do AFI (Ag. 3739, c/c 120928, 799800 e 120863), usadas para passagem de pagamentos, com incidência de aplicações e remunerações financeiras ocultas, sem previsão na lei e contratual (salvo a 12086-3, cuja passagem tem previsão contratual), que constitui indício de aplicação irregular de renda pública e apropriação indevida de ativos;
2. Vários episódios de inconsistência da contabilidade AFI, por não refletir a veracidade das movimentações financeiras e bancárias (episódios de variada ordem: ora registram movimentações inexistentes, ora falta o registro de movimentações financeiras constatadas por extratos bancários, ora constam registros de movimentações com valores e datas divergentes e sem espelhar com exatidão o fluxo financeiro e bancário), em detrimento dos princípios do controle e eficiência administrativa e das normas de contabilidade pública e direito financeiro;
3. Ausência integral de segregação contábil (de execução orçamentária) das despesas por fonte no tocante a recursos federais vinculados – ao Fundeb (não uso da fonte adequada 246), e a programas federais em saúde (ex. programas no BLMAC), educação (FNDES) e assistência (FNAS), não detalhados no sistema, em detrimento das normas gerais de direito financeiro e das leis de regências desses recursos vinculados;
4. Movimentação ilícita de recursos federais e estaduais vinculados (FUNDEB, SUS) para conta corrente movimento-centralizadora do caixa estadual nele formando fundo de fato por confusão de recursos federais e estaduais, em condomínio bancário (cf. Código Civil, artigos 1272, 1314 c/c 265 do Código Civil), propiciando uso indevido de recursos vinculados, obstáculo ilegítimo ao controle e rastreamento financeiro e à transparência fiscal;
5. Episódios de pagamentos contabilizados a custa de recursos vinculados sem base em saldos financeiros pertinentes, por falta de trava e integralidade referencial no AFI e por passagem em conta movimento centralizadora, constituindo indício de aplicação irregular de verba pública;
6. Episódio de pagamento irregular sem empenho prévio, por permissão de registro no AFI de empenho com data retroativa, com caso evidenciado de expedição nesses moldes em favor do Instituto Novos Caminhos, podendo consubstanciar ato praticado com grave infração aos princípios de administração pública e à norma geral de contabilidade pública;
7. Prática de possível fraude de gestão fiscal. Isso por atos de mudança das especificações de fontes dos atos de realização de despesa e de anulações contabéis, por permissão do AFI de ajuste por troca de fontes de recursos de custeio, especialmente, no fim do exercício, com maquiagem da execução financeiro-orçamentária e pedalada fiscal por expedientes tais como: a) anulação de empenhos liquidados e pagos com expedição de novos empenhos com fontes distintas, b) anulação de empenhos liquidados com pagamento pendente, obrigando credores a se habilitarem no exercício seguinte a receber a título indenizatório, sem qualquer registro e justificativa no sistema;
8. Permissão no AFI de inversão de saldo em conta contábil;

9. Ausência de integridade referencial do AFI e de travas para controle das aplicações de recursos vinculados na execução orçamentária;
10. Uso vulgar não justificado de ordens bancárias impressas e encaminhadas por ofício em vez de OB eletrônica via AFI;
11. Custeio ilegítimo de despesas com recursos do Fundeb e irregularidades na folha de pessoal custeada por essa fonte;
12. Movimentação financeira para pagar fornecedores com passagem em conta corrente (20863) prevista contratualmente para centralizar exclusivamente recursos de pagamento de folha de pessoal, inclusive o Instituto Novos Caminhos, com finalidade e efeitos a apurar.

Nesse cenário, insólito e de perplexidade, em que se confirma a verossimilhança – ou melhor – a evidência desses gravíssimos fatos ilícitos que desnudam a contabilidade AFI como relativamente ineficaz e potencialmente lesiva aos erários federal e estadual, é patente o perigo na demora, pois é grande a probabilidade de as ocorrências estarem se repetindo na atualidade em detrimento da adequada gestão pública (financeiro-orçamentária e patrimonial) e seu controle. Conquanto se refiram a fatos ocorridos em governo findo, não há informação até aqui sobre medidas de saneamento, ao menos dos achados mais gritantes de ilegalidade, que, *permissa venia*, não podem esperar a fase de notificação, defesa e possíveis recursos, sob pena de configurar leniência injustificável da Corte de Contas, ate porque, quanto a isso, não se trata de punir nenhum agente ou definir a mudança da situação jurídica de alguém, mas de fixar de logo prazo de medidas de cautela e prudências que irão garantir a correção das irregularidades observadas no sistema.

Portanto, presentes os requisitos de concessão de medida de urgência, cautelar, este Ministério Público propõe, por intermédio de Vossa Excelência, que a Corte de Contas, antes das notificações, imediatamente, delibere em assinar prazo aos atuais Secretários de Estado da Fazenda e da Educação no sentido de comprovarem ao Tribunal de Contas:

a) que não mais transitam, em conta movimento centralizadora do Estado (16200 e 12.086-3), os recursos vinculados do Fundeb e de qualquer outros (p.ex. FES) cuja lei de regência obriga a permanência em conta específica;

b) medidas de correção no AFI a fim de que nos registros da gestão de execução financeiro-orçamentária consignem o código fonte de recursos federais atinentes à parcela de complementação do Fundeb (fonte 246) assim como as fontes dos programas especiais dos demais fundos (*v.g.*, programas FNDE, FNAS, SUS-blmac);

c) inserção no AFI dos registros pertinentes às contas correntes ocultas em uso pelo Bradesco e respectivos ativos até que julgamento definitivo deste processo defina a juridicidade ou não das movimentações e aplicações feitas de modo automático pelo banco nessas contas;

d) medidas de gestão das contas correntes até então não contabilizadas para garantir que a aplicação e a remuneração dos recursos ali transacionados não se dêem em investimentos vedados com risco de dano ao patrimônio público;

e) implantação no AFI de travas a fim de que não persistam: 1) expedição de empenho com data retroativa, 2) falta de integridade referencial nas tabelas de execução orçamentária, 3) a possiblidade de anulação injustificada de empenhos liquidados no sistema com o fim ilegítimo de ajuste (maquiagem) de resultado fiscal por novo empenho com troca de fontes ou por remessa do credor ao campo indenizatório;

f) disciplina de redução do uso de OBs impressas a casos excepcionais, previamente justificados, por decisão a ser publicada, observado o disposto no artigo 5.º da Lei n. 8.666/93;

g) medida para adequado controle contábil no AFI por travas a fim de que as ordens bancárias respeitem as disponibilidades financeiras de acordo com a fonte de recurso aplicável;

h) garantir que não transitem pela conta centralizadora de pagamento de pessoal (12086) os recursos para pagamento de fornecedores;

i) garantir que não haja floating bancário e aplicações financeiras mediante depósitos de recursos públicos fora dos casos previstos na lei e no contrato;

j) (SEDUC) instauração e conclusão de tomada de contas especial na folha de pagamento de pessoal custeada pelo Fundeb de modo a apurar os casos identificados pela Comissão de Inspeção Extraordinária neste processo;

k) Instauração de processo disciplinar para apurar responsabilidade dos gestores competentes pelo fato de negligenciarem, na contabilidade, as contas correntes de titularidade do Estado existentes no Bradesco (Ag. 3739, c/c 120928, 799800 e 120863);

l) Medidas para melhoria do sistema de gestão financeira da folha de pessoal custeada com recursos do Fundeb e melhoria de sua transparência e acesso público à informação;

m) Eliminação do uso de conta incompatível como o plano de contas aplicado ao setor público-federalização;

n) Medidas de vedação de inversão de saldo contábil no AFI;

o) Medidas para contornar as limitações de navegabilidade e desatualização de manual de usuário do AFI.

Se os pleitos acima não forem deferidos pelo Colegiado de Contas, o pleito subsidiário e sucessivo deste parquet é no sentido de que sejam igualmente notificados os atuais gestores referidos com recomendação de adoção de providências corretivas no caso de concordância com os achados ou de resposta no caso de contestação, enviando-se cópia desta manifestação ministerial.

Pelo exposto, este Ministério Público propõe a concessão de medida cautelar na forma acima e posterior notificação das partes, inclusive os atuais titulares da Secretaria de Estado da Fazenda e de Educação.

Propõe-se, ainda, a comunicação dos achados aos Ministérios Públicos Federal e do Estado em virtude de graves ilicitudes que podem configurar ato de improbidade administrativa.

Manaus, 04 de maio de 2018.

RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA
Procurador de Contas

EVELYN FREIRE DE CARVALHO
Procuradora de Contas