Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 846/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/3230/2018/001
PROTOCOLO	**:** 2235036
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** AGÊNCIA ESTADUAL DE GESTÃO DE EMPREENDIMENTOS
RECORRENTE	**:** EDNEI MARCELO MIGLIOLI OAB-MS 26.642
RELATORA	**:** CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – AGÊNCIA ESTADUAL DE GESTÃO DE EMPREENDIMENTOS – CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS – DIVERGÊNCIA DO REGISTRO DE DEPRECIAÇÃO – CONTAS IRREGULARES – MULTA – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO – RAZÕES RECURSAIS – APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E JUSTIFICATIVAS – CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS COM FUNDAMENTO EM DECRETO ESTADUAL – REGISTRO DE DEPRECIAÇÃO – VALOR DIMINUTO – EXERCÍCIO 2017 – REGISTRO NÃO OBRIGATÓRIO – PORTARIA STN 548/2015 – RECOMENDAÇÕES – CONTAS REGULARES COM RESSALVA – EXCLUSÃO DA MULTA – PROVIMENTO.

1. Juntada a publicação de Decreto Estadual com a previsão do cancelamento de restos a pagar, sendo considerado sanado o apontamento das consta de gestão, é razoável emitir recomendação ao atual gestor para que observe com maior rigor os normativos acerca dos restos a pagar processados, em especial, quanto a estabelecer processo administrativo que apure o irregular cumprimento das obrigações pelo contratado ou situações incompatíveis com o pagamento, informando em Notas Explicativas os motivos ensejadores da exclusão da dívida, a base legal e respectivas justificativas, garantindo o mínimo de transparência dos dados públicos.
2. Levando em consideração que a operacionalização do SISPAT é centralizada junto à Secretaria de Administração do Estado de MS, nos termos definidos pela lei 4.640/2014 (art. 16, XV), o valor diminuto e, sobretudo, o prazo fixado no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis (PIPCP), verificando-se que a inconsistência do registro de depreciação não tem o condão de comprometer a prestação de contas, é pertinente a emissão de recomendação para que eventuais inconsistências sejam detalhadas em notas explicativas, de modo a facilitar a interpretação dos demonstrativos contábeis e evitar futuros apontamentos.
3. A apresentação de documentos e justificativas pertinentes acerca das irregularidades verificadas na prestação de contas anuais de gestão motiva a exclusão da multa aplicada e o julgamento das contas como regulares com ressalva.

4. Conhecimento e provimento do recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Virtual

do Tribunal Pleno, realizada de 25 a 27 de março de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pelo **conhecimento** do **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. **Ednei Marcelo Miglioli**, ex-Secretário de Estado, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98/2018; no mérito, pelo **provimento** do recurso, alterando-se o Acórdão **AC00 - 1812/2022**, prolatado nos autos do processo TC/3230/2018, **de modo a excluir a multa,** no valor de 50 (cinquenta) UFERMS, imposta ao Sr. Ednei Marcelo Miglioli (ex-Secretário de Estado) e alterar o julgamento das contas de irregular para **regular com ressalva**; pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 27 de março de 2024.

Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

I – RELATÓRIO

Cuida-se os autos de Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Ednei Marcelo Miglioli, ex-Secretário de Estado, em face do r. Acórdão n. 1812/2022, proferido nos autos do TC/3230/2018 (fls. 1303-1313), que assim decidiu:

> Por todo o exposto, divergindo da manifestação da unidade técnica e convergindo com manifestação da Auditoria e do Ministério Público de Contas, voto:
>
> 4.1 Pelo julgamento da Prestação de Contas de Gestão da Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos, gestão do Senhor **Emerson Antônio Marques Pereira**, Diretor-Presidente, à época e **Ednei Marcelo Miglioli**, Secretário de Estado de Infraestrutura, à época, exercício financeiro de 2017, como **CONTAS IRREGULARES**, nos termos do art. 59, inc. III, da Lei Complementar n. 160/2012;
>
> 4.2 Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** solidária aos senhores *Emerson Antônio Marques Pereira,* ex-Diretor-Presidente, CPF n. 528.167.021-20, prevista nos arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o inciso I, c/c o § 5º, do art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas e *Ednei Marcelo Miglioli*, Secretário de Estado de Infraestrutura, à época, no valor de **50 (cinquenta) UFERMS**, conforme os arts. 44, inc. I e 45, inc. I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o inciso I, c/c o § 5º, do art. 181, do Regimento Interno desta Corte de Contas;
>
> 4.3 Pela **DETERMINAÇÃO** aos jurisdicionados, citados no item anterior, no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias** a contar da intimação desta decisão, recolha a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c disposto no art. 185, § 1º, inc. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de cinco de dezembro de 2018, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul;
>
> 4.4 Pela **DETERMINAÇÃO** ao atual Diretor-Presidente da *Agesul* para que informe e comprove a regular quitação do passivo decorrente do cancelamento de restos a pagar processados (p. 1193);
>
> 4.5 Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável pela Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos, que observe com maior rigor as normas que regem a administração pública, especialmente as regras de natureza contábil, providenciando que as falhas aqui verificadas não se repitam;

4.6 Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, inc. I da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, para os fins do artigo 5º, inciso LV [1] da Carta Magna.

Nas razões do recurso, o recorrente informou que o cancelamento de restos a pagar processados ocorreu em observância ao Decreto Estadual nº 14.861/2017. No que diz respeito a depreciação, o recorrente justificou que o SIGESP – Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário, criado por meio do Decreto Estadual nº 14.594, de 31 de outubro de 2016, não se encontrava com suas funcionalidades adequadas, especialmente quanto a integralização do sistema com o sistema informatizado de gestão das obras públicas, controlado pela AGESUL e requereu que seja considerado por esta Corte as circunstâncias práticas narradas que limitam a atuação do Gestor, bem como suas dificuldades práticas, nos exatos termos do art. 22, §1º da LINDB.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, no Despacho DSP - GAB.PRES. - 6144/2023, fl. 12.

Na análise do mérito, a Divisão de Fiscalização (fls. 18-20) entendeu pelo provimento do recurso:

Em atendimento ao despacho G.ICN - 16028/2023 (peça 10), procedeu-se ao exame das razões de recurso, como segue:

Quadro 2. Resultado do exame realizado sobre as razões recursais apresentadas pelo jurisdicionado

Item	Fundamentação técnica sintética	Resultado
A	Os arts. 36 e 92, I e parágrafo único, da Lei Federal nº 4.320/1964, transcritos no anexo II, item 2.2.1, subitem 24, da Resolução TCEMS nº 54/2016, não tratam especificamente sobre a matéria de cancelamento de restos a pagar. Esta Corte de Contas não possui jurisprudência unânime ou firme sobre a temática, apenas atos resolutivos meramente	**Sanado**

[1] **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

	orientativos voltados exclusivamente para gestores municipais (Resoluções TCE-MS nos 37/2016 e 124/2020, que aprovam as "Cartilhas de Encerramento e Transição de Mandato"). Diante disso, consideramos o procedimento de cancelamento adotado pelo jurisdicionado próprio à dinâmica da administração pública.	
B	Considerados os efeitos das contas "Depreciação Acumulada" e "Bens Imóveis em Andamento", acima expostos, entende-se que o inventário demonstrado às fls.1086-1087 do TC/ 3230/2018) apresentou em sua totalização (R$ 58.031.911.77) uma distorção não material no valor de R$ 1.568,47, com materialidade não relevante (proximamente 0,003% do saldo da conta). Durante o exercício de 2017, o jurisdicionado ainda se encontrava dentro do prazo limite (01/01/2019), fixado pelo Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis (PIPCP), anexo da Portaria STN n.º 548/2015, para efetuar a regularização do reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis.	**Sanado**

No mesmo sentido, a Procuradoria de Contas por meio do Parecer PAR - 2ª PRC - 283/2024 (fls. 23-26), opinou pelo **conhecimento e provimento** do recurso, uma vez que foram atendidos os requisitos recursais de admissibilidade e as razões apresentadas na fase recursal foram suficientes para desconstituir a aplicação da multa imposta.

É o relatório.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

II – CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 161 e seguintes da Resolução

TCE/MS nº 98/2018.

Assim, conhece-se do Recurso Ordinário e passa-se à apreciação do mérito.

III – MÉRITO

As irregularidades que ensejaram a irregularidade da prestação de contas foram:

a. Cancelamento de restos a pagar processados sem o correspondente fundamento legal;

b. Divergência do registro de depreciação

Desse modo, passa-se a análise dos itens:

a) Cancelamento de restos a pagar processados sem o correspondente fundamento legal;

Os restos a pagar processados são aqueles em que a despesa orçamentária já percorreu os estágios de empenho e liquidação, restando pendente apenas o estágio do pagamento. Desse modo, **via de regra**, os restos a pagar processados **não podem ser cancelados**, pois o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação e a administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar.

Assim, uma vez verificado o direito adquirido pelo credor (art. 63, caput – Lei 4.320/64), a origem e o objeto a ser pago, a importância exata a pagar e a quem deve ser pago para extinguir a obrigação (art. 63, §1º da Lei 4.320/64) e tudo isso efetuado à luz dos comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço (art. 63, §2º, inciso III da Lei 4.320/64), não cabe mais o simples cancelamento. Diante de tal situação, deve o gestor demonstrar, de forma inequívoca as causas de fato e de direito que tornaram a dívida antes líquida e certa (após todas as verificações legalmente exigidas no art. 63 da Lei 4.320/64), não mais exigível.

Às fls. 8-10 o recorrente juntou publicação do Decreto nº 14.861/2017 com previsão em seu art. 11 do cancelamento de restos a pagar. A equipe técnica (fl. 20) e a Procuradoria de Contas (fl. 26) consideraram sanado o apontamento.

Ao analisar casos semelhantes, é possível verificar que o Tribunal adotou ressalva de acordo com o conjunto probatório juntado na prestação de contas, conforme observa-se:

> [...]
>
> Necessário analisar os apontamentos da Equipe Técnica, Auditoria e Ministério Público de Contas acerca da ausência dos seguintes documentos: a) Certificado de Regularidade do CRC do responsável contábil;

b) Parecer emitido pelo Conselho Estadual assinado por todos os membros sobre as contas do exercício;

c) Ato de nomeação dos membros do Conselho Estadual;

d) Justificativa dos cancelamentos dos Restos a Pagar Processados.

Em que pese a ausência dos referidos documentos, entendo que não houve prejuízo à análise e julgamento das contas apresentadas, bastando, para tanto, uma ressalva ao atual gestor para que observe com maior rigor o Manual de Remessa de Peças Obrigatórias deste Tribunal de Contas.

[...] **(TC/5405/2017, Rel. Cons. Flávio Kayatt, j. 09/08/2023)**

[...]

Sob esse ponto, o gestor esclareceu o cancelamento de restos a pagar processados juntando as notas de anulação e fundamentou no ato legal de encerramento do exercício. Apesar da necessidade de uma autorização legal e específica para tal procedimento, entendo que tal falha não ocasionou prejuízo ao julgamento da prestação de contas, bastando, porém, uma ressalva para que resulte em recomendação ao atual gestor, a fim de prevenir à ocorrência futura de impropriedades semelhantes.

[...] **(TC/2480/2019, Rel. Cons. Cons. Flávio Kayatt, j. 14/12/2023)**

[...]

No entanto, ressalvaram:

- Ausência do detalhamento em Notas Explicativas (NE) e devida publicação dos ajustes de exercícios anteriores das inconsistências verificadas no Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro e Anexo 17;

- Cancelamento de restos a pagar processados, sem justificativas da extinção do direito líquido e certo de credores;

- Não apresentação de justificativas sobre divergências apontadas no parecer do controle interno.

[...] **(TC/2480/2019, Rel. Cons. Cons. Osmar Domingues Jeronymo, j. 15/07/2022)**

Neste contexto, portanto, **acompanho a equipe técnica e a Procuradoria de Contas,** todavia, entendo razoável emitir **recomendação** ao atual gestor para que observe com maior rigor os normativos acerca dos restos a pagar processados, em especial, quanto a estabelecer processo administrativo que apure o irregular cumprimento das obrigações pelo contratado ou situações incompatíveis com o pagamento, **informando em Notas Explicativas os motivos ensejadores da exclusão da dívida, a base legal e respectivas justificativas, garantindo o mínimo de transparência dos dados públicos**.

b) Divergência do registro de depreciação

Em relação ao registro de depreciação, o recorrente informou (fl.5) “que a falha observada deu-se exclusivamente em virtude do sistema SISPAT – Sistema de Gestão Patrimonial, controlado pela SAD – Secretaria de Administração do Estado de MS” e que o “a Gestão e operacionalização do SISPAT é centralizado junto a Secretaria de Administração do Estado de MS, nos termos definidos pela Lei 4.640/2014 em seu art. 16, XV (com redação dada pela 4.733/2015)”.

A equipe técnica (fl. 20) considerou que a distorção é não relevante, uma vez que a distorção constatada foi de R$ 1.568,47 de um total de R$ 58.031.911.77, ou seja, aproximadamente 0,003% do saldo da conta. Ainda, a equipe técnica destacou (fl. 20) que, durante o exercício de 2017, o jurisdicionado se encontrava dentro do prazo limite (01/01/2019), fixado pelo Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis (PIPCP), anexo da Portaria STN n.º 548/2015. No mesmo sentido, a Procuradoria de Contas (fl. 26) entendeu que as razões apresentadas são suficientes para modificar o Acórdão recorrido.

Dessa forma, levando em consideração que a operacionalização do SISPAT é centralizado junto a Secretaria de Administração do Estado de MS, nos termos definidos pela lei 4.640/2014 em seu art. 16, XV, o valor diminuto e, sobretudo o prazo fixado no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis (PIPCP), entendo que tal inconsistência não tem o condão de comprometer a prestação de contas, todavia, **recomendo** ao atual gestor para que eventuais inconsistências sejam detalhadas em notas explicativas, de modo a facilitar a interpretação dos demonstrativos contábeis e evitar futuros apontamentos.

IV – DISPOSITIVO

Diante do exposto, acompanho a equipe técnica e o parecer da Procuradoria de Contas e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo recorrente, **VOTO**:

I – Pelo **CONHECIMENTO** do **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. Ednei Marcelo Miglioli, ex-Secretário de Estado, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98/2018;

II – No mérito, pelo **PROVIMENTO** do recurso, alterando-se o Acórdão AC00 - 1812/2022, prolatado nos autos do processo TC/3230/2018, **de modo a excluir a multa, no valor de 50 (cinquenta) UFERMS, imposta ao Sr. Ednei Marcelo Miglioli (ex-Secretário de Estado) e alterar o julgamento das contas de irregular para regular com ressalva;**

III – Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pelo conhecimento e provimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Célio Lima de Oliveira e Leandro lobo Ribeiro Pimentel

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 27 de março de 2024.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

KBV/ARP