



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA N. 811275

PROCEDÊNCIA: Secretaria de Estado da Fazenda e Advocacia Geral do Estado, 2004 a 2008.

PARTE(S): José Bonifácio Borges Andrada, Alberto Guimarães Andrade, Dario de Castro Brant Junior, Robson Lucas da Silva, Cleber Reis Grego, Onofre Alves Batista Júnior, Flávia Aparecida Halley de Lima e Silva, Fuad Jorge Noman Filho, Simão Cirineu Dias, Maria da Conceição Barros de Rezende, Soraya Naffah Ferreira, Leonardo Maurício Colombini Lima e Carlyle dos Passos Laia

PROCURADOR(ES) CONSTITUÍDO(S): Carlos Victor Muzzi Filho – OAB/MG 59966, Paula Souza Sabatini, Fuad Jorge Noman Filho, Marina Pimenta Madeira, OAB/MG 68752, Vânia Lopes Lisa, OAB/MG 120758, Luciana Santana do Carmo, OAB/MG 100366, Leticia Pimenta Madeira Santos, OAB/MG 100370, Lígia de Pinho Ubaldo, OAB/MG 112084, Renato Avelar Guimarães, OAB/MG 120758, Carolina Braz Gomes, OAB/MG 121523, Henrique Petruceli Teixeira Campos, OAB/MG 22785/E, Rebeca Borges Zavatini, OAB/MG 19430/E.

MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria

RELATOR: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho

EMENTA: INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA – DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA E NÃO TRIBUTÁRIA – PRELIMINAR – ATUAÇÃO DE ADVOGADO – PARECER NÃO VINCULANTE – AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE DOLO, MÁ-FÉ, CULPA OU ERRO INSANÁVEL – EXCLUSÃO DE PARTE DA RELAÇÃO PROCESSUAL – PREJUDICIAL DE MÉRITO – AFASTADA A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DESTE TRIBUNAL – EXCEÇÃO QUANTO AOS FATOS OCORRIDOS NA DÉCADA DE 1990 – MÉRITO – VERIFICAÇÃO DE FALHAS E IMPROPRIEDADES NO CONTROLE E NA CONTABILIZAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA – RECOMENDAÇÕES AOS ATUAIS GESTORES DA AGE E DA SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA – CIÊNCIA DA DECISÃO AOS ATUAIS GESTORES DA FEAM – ARQUIVAMENTO.

1) Exclui-se o advogado parecerista da relação processual, por se tratar no caso de parecer não vinculante e ausentes os indícios de dolo, má-fé, culpa ou erro inescusável, não sendo possível imputar-lhe a responsabilidade pelas irregularidades apontadas.

2) Ante a verificação da precariedade no controle e na contabilização da dívida ativa, fazem-se recomendações aos atuais gestores, nos termos da fundamentação, e determina-se a intimação da CGE para providências.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

31ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara, realizada no dia 04/11/2014

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

PROCESSO N.º: 811.275

NATUREZA: INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA

RESPONSÁVEIS: JOSÉ BONIFÁCIO BORGES ANDRADA (Advogado-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

(cargos ocupados à época) à Geral do Estado), ALBERTO GUIMARÃES ANDRADE (Advogado-Geral Adjunto), DARIO DE CASTRO BRANT JUNIOR (Procurador-Chefe da 1ª Procuradoria da Dívida Ativa – 1ª PDA), ROBSON LUCAS DA SILVA (Procurador-Chefe da Procuradoria das Obrigações – PO), CLEBER REIS GREGO (Procurador-Chefe da Procuradoria do Patrimônio Imobiliário, Meio Ambiente e Apoio ao Interior - PPIMA), ONOFRE ALVES BATISTA JÚNIOR (Procurador-Chefe da 2ª Procuradoria da Dívida Ativa – 2ª PDA), FLÁVIA A. HALLEY DE LINS E SILVA (Diretora da Advocacia Geral do Estado), FUAD JORGE NOMAN FILHO (Secretário de Estado da Fazenda – SEF), SIMÃO CIRINEU DIAS (Secretário de Estado de Fazenda - SEF), MARIA DA CONCEIÇÃO BARROS DE REZENDE (Diretora da Superintendência Central de Contadoria Geral da Secretaria de Estado da Fazenda – SCCG/SEF), SORAYA NAFFAH FERREIRA (Diretora da Superintendência de Arrecadação e Informações Fiscais da Secretaria de Estado da Fazenda - SAIF/SEF), LEONARDO MAURÍCIO COLOMBINI LIMA (Subsecretário do Tesouro Estadual) e CARLYLE DOS PASSOS LAIA (Superintendente de Contabilidade e Finanças do Sistema Estadual de Meio Ambiente - SISEMA).

EXERCÍCIOS: 2004 a 2008

I – RELATÓRIO

Trata-se de inspeção extraordinária realizada na Secretaria de Estado de Fazenda – SEF e na Advocacia Geral do Estado – AGE em cumprimento de decisão proferida pelo Tribunal Pleno em sessão extraordinária de 15/6/07, quando foram apreciadas as contas do Governador do Estado do exercício de 2006 (Processo n.º 726.996).

A fiscalização objetivou apurar possíveis irregularidades no gerenciamento e contabilização da dívida ativa do Estado de Minas Gerais, além de avaliar o sistema de controle interno dos procedimentos de inscrição e cobrança da dívida ativa, bem como a qualidade das informações geradas para a contabilização de suas inscrições e baixas. O período analisado compreendeu os exercícios de 2004 a 2008.

Diante das ocorrências indicadas pela equipe inspetora, determinou-se, fls. 1.498/1.499, a citação de todos os responsáveis para o exercício do direito de defesa quanto aos fatos a eles imputados no relatório de fls. 1.333/1.473.

Juntaram defesa e documentos o Estado de Minas Gerais, a SEF, a AGE e todos os responsáveis, por intermédio do Procurador do Estado, Dr. Carlos Victor Muzzi Filho, fls. 1.728/1.980 e 2.275. Além disso, acostaram documentação complementar: o Procurador do Estado Onofre Alves Batista Júnior, fls. 1.566/1.727 e 2.271/2.272, o Superintendente de Contabilidade e Finanças do Sistema Estadual de Meio Ambiente - SISEMA Carlyle dos Passos Laia, fls. 1.983/2.073 e 2.092/2.257, e o Secretário de Estado de Fazenda Fuad Jorge Noman Filho, fl. 2074.

A unidade técnica realizou o reexame às fls. 2.277/2.335.

Em seguida, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas consignou parecer, fls. 2.340/2.343, manifestando-se pela aplicação da regra contida no art. 110-E da Lei Complementar n.º 102/08 e extinção do processo com resolução de mérito.



É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

a) Preliminar

Em preliminar, excludo da relação processual o Procurador do Estado Onofre Alves Batista Júnior, especialmente em relação aos apontamentos n.ºs 6, 7, 8, 9 e 10, haja vista sua atuação como advogado parecerista em circunstâncias que não ensejam a sua responsabilização, conforme pormenorizado no item 6.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também acompanho o Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

b) Prejudicial de mérito

O Órgão Ministerial, tendo em vista o transcurso de mais de 05 (cinco) anos da causa interruptiva prevista no art. 110-C, § 1º, inciso I, da Lei Complementar n.º 102/08, sem que tenha sido proferida decisão de mérito, manifestou-se pelo reconhecimento, de ofício, da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal e extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 110-E da mencionada lei.

O transcurso do prazo prescricional foi, de fato, interrompido, uma vez verificada a causa prevista no inciso I do § 1º do art. 110-C da Lei Orgânica, qual seja, a determinação de inspeção na SEF e na AGE, na sessão extraordinária de 15/6/07, ocasião em que o Balanço Geral do Estado do exercício de 2006, fls. 01/04, foi apreciado.

Contudo, não coaduno com o entendimento do *Parquet*, haja vista que, a teor do art. 118-A, inciso II, do referido normativo, o prazo aplicável seria de 8 (oito) anos e, da primeira causa interruptiva até a presente data, decorreram 7 (sete) anos.

Constato também que a interrupção da prescrição ocorreu há menos de 5 (cinco) anos após os fatos aqui examinados, sucedidos no período de 2004 a 2008, o que afasta a hipótese de prescrição prevista no inciso I do art. 118-A da Lei Orgânica, exceto quanto à irregularidade examinada no item n.º 3 da fundamentação a seguir, relativa a fatos ocorridos na década de 90, conforme se verifica do relatório de inspeção, fl. 1.347.

Verifiquei ainda, no “Relatório das Tramitações do Processo”, ora acostado, que os autos não ficaram paralisados por 5 (cinco) anos em um setor, não restando configurada a hipótese de extinção da pretensão punitiva prevista no parágrafo único do art. 118-A da LC n.º 102/08.

Assim, ante a inaplicabilidade das hipóteses legais estabelecidas nos incisos I e II, e parágrafo único do art. 118-A da Lei Complementar n.º 133/14, desacolho a proposição ministerial de reconhecimento da prescrição no presente caso, exceto quanto aos fatos examinados no item n.º 3 da fundamentação, que trata de fatos ocorridos na década de 90, conforme se verifica do relatório de inspeção, fl. 1.347.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também acompanho o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também acompanho o Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

b) Mérito

A seguir, passo a apreciar as impropriedades apontadas no relatório de inspeção, cotejando-as com as razões de defesa e com o reexame promovido pela unidade técnica.

1. Parcelamentos revogados em razão de inadimplência, sem que a execução fiscal tenha sido proposta, no caso dos Processos Tributários Administrativos – PTAs n.ºs 01.000114504-34, 05.000008219-35 e 03.00050202-84, e inexistência de pedido de prosseguimento da ação, a exemplo do PTA n.º 03.000054774-20, caracterizando ausência de devido acompanhamento dos parcelamentos (item 2.2.3 - fls. 1.345/1.349 e 1.461).

2. Prescrição de crédito tributário diante do não ajuizamento da execução fiscal em tempo hábil no caso do PTA n.º 02.000129983-18 e ausência de manifestação da Fazenda Estadual no caso das execuções fiscais n.ºs 002490.671.351-6, 002485.225.883-9, 002483.131.411-7, 002484.140.839-6, 002484.195.163-5 e 002483.121.170-1 (item 2.4.3 - fls. 1.365/1.366 e 1.462).

Responsável: Dario de Castro Brant Junior (Procurador-Chefe da 1ª PDA).

O defendente aduziu que apenas com a edição do Decreto Estadual n.º 44.113/05 foi criada a Coordenação de Inscrição da Dívida Ativa e de Controle de Processos Tributários Administrativos e que, anteriormente, por ausência de estrutura administrativa, o controle era efetuado pelos próprios Procuradores do Estado.

Argumentou que, possivelmente, os casos de não acompanhamento dos parcelamentos apontados no relatório da equipe inspetora ocorreram em razão dessas falhas estruturais no acompanhamento da propositura das execuções fiscais, sendo que a responsabilidade não pode ser imputada ao Procurador-Chefe da 1ª PDA, pois ele não exercia a função quando os fatos ocorreram.

Quanto às prescrições, alegou que a prescrição comum, nos termos do art. 174 do CTN, vinculou-se a essas falhas estruturais no controle interno, e que a prescrição intercorrente prendeu-se a fenômenos processuais, especialmente a não localização do devedor ou de bens penhoráveis, ou a constatação de encerramento de fato das empresas executadas.

O órgão técnico salientou que a equipe de inspeção constatou as ocorrências em 2008, ou seja, após a implantação da Coordenação de Inscrição da Dívida Ativa e de Controle de Processos Tributários Administrativos, utilizando, para tanto, de relatório do Sistema de Informação e Controle da Arrecadação e Fiscalização – SICAF.

Assim, verifica-se a continuidade dos procedimentos indevidos em relação aos processos referenciados, os quais, ainda que antigos, se encontravam sob a responsabilidade da Coordenação de Inscrição da Dívida Ativa e de Controle de Processos Tributários Administrativos à época da inspeção. Entretanto, considerando as informações constantes dos autos, não há subsídio capaz de imputar a responsabilidade ao Dr. Dario de Castro Brant Júnior, visto que a sua investidura na função ocorreu em 2007, bem após a data de inscrição dos PTAs e das mudanças estruturais.

Ante o exposto, recomendo aos gestores da Advocacia Geral do Estado - AGE a realização de levantamento minucioso das irregularidades ainda existentes no controle de PTAs, levando

em consideração o relatório do SICAF, com o fim de sanear as pendências porventura existentes e promover rotina mais segura de acompanhamento.

3. Não instauração de Tomada de Contas Especial e de procedimento administrativo para atribuição de responsabilidade pelo extravio do PTA n.º 01.000010999-04, em desacordo com o disposto no art. 218 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Minas Gerais – Lei n.º 869/52, no art. 47 da LC n.º 102/08 e no art. 245 da Resolução TC n.º 12/08 (item 2.2.3 - fls. 1.345/1.349 e 1.462).

4. Inexistência de registro do extravio de PTAs no SICAF, dificultando o controle e o conhecimento da real situação, tanto pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEF quanto pela AGE (item 2.2.3 - fls. 1.345/1.349 e 1.462).

Responsáveis: José Bonifácio Borges Andrada (Advogado-Geral do Estado) e Alberto Guimarães Andrade (Advogado-Geral Adjunto).

Os defendentes alegaram que não havia qualquer alusão a eventual dolo ou culpa dos responsáveis no que tange à suposta omissão na prática de atos de investigação. Argumentaram também que o extravio foi pontual e ocorreu por volta de 1990 e que a AGE (Procuradoria Geral da Fazenda Estadual à época) diligenciou para encontrar o PTA desaparecido, apontando a existência de outros PTAs desaparecidos. De acordo com os defendentes, não se justificaria a instauração de procedimentos administrativos para apurar, em 2007 ou 2008, fatos já acobertados pelo manto da prescrição.

A unidade técnica considerou que as providências tomadas em relação ao extravio do referido PTA não foram suficientes e que a existência de outros PTAs extraviados evidenciou que não se tratou de caso pontual. Ademais, o fato de a Secretaria de Estado da Fazenda - SEF desconhecer PTAs extraviados, conforme resposta ao item 13 do Comunicado de Inspeção n.º 21/08, fl. 284, demonstrou que ela não tomou as medidas necessárias em relação aos extravios. Registrou também a inquestionável aplicabilidade à espécie, das disposições da Lei n.º 869/52 e que, conforme previsto no art. 40 da Lei Complementar n.º 33/94, os responsáveis deveriam diligenciar e instaurar procedimento formal quanto ao extravio do PTA. Ademais, a área técnica observou que o PTA extraviado ainda figurava no relatório do SICAF gerado em 31/8/08, e registrava o valor de R\$312.573,44, tendo como devedora a empresa Digirede Informática LTDA.

Assim, julgo procedente o apontamento no tocante à ausência de instauração de procedimento administrativo para a responsabilização sobre a perda do PTA em comento. Entretanto, considerando que tal extravio ocorreu por volta dos anos 90, como relatado pela própria equipe de inspeção, fl. 1.347, estando prescrita a pretensão punitiva, recomendo aos gestores da AGE a realização de minucioso levantamento das irregularidades ainda existentes no controle de PTAs, tomando as devidas e imediatas providências para aprimorar as práticas de guarda e acompanhamento dos PTAs, inclusive nos sistemas informatizados existentes.

5. Parcelamentos sem o correspondente pedido de suspensão da execução fiscal no caso dos PTAs n.ºs 03.20087.04 e 03.21059.80 (item 2.2.5.3 - fls. 1.356/1.357 e 1.462).

Responsável: Alberto Guimarães Andrade (Advogado-Geral Adjunto).

O responsável alegou que a falta de suspensão da execução fiscal não resultou em lesão para o Estado, sendo que tal conduta poderia prejudicar apenas o contribuinte, ao qual caberia arguir, judicialmente, a causa de suspensão da exigibilidade do crédito tributário. Argumentou, ainda, que, do ponto de vista do interesse público, a questão se mostrou pertinente somente no que diz respeito à necessidade de aprimorar e desenvolver os procedimentos internos de acompanhamento dos PTAs e reconheceu que eventuais falhas sucederam em razão de deficiências estruturais.

O órgão técnico considerou as alegações procedentes, observando que o defendente reconheceu a necessidade de aprimorar o controle interno da AGE.

Assim, recomendo aos gestores da AGE o aprimoramento sistêmico do controle dos PTAs sob sua responsabilidade.

6. Incoerência entre as conclusões apresentadas pelo parecerista e os descontos concedidos, a exemplo dos PTAs n.ºs 02.000203753-75 e 01.000003571-61 (item 2.5.2 - fls. 1.368/1.375 e 1.462).

Responsáveis: José Bonifácio Borges Andrada (Advogado-Geral do Estado), Fuad Jorge Noman Filho (Secretário de Estado da Fazenda) e Onofre Alves Batista Júnior (Procurador-Chefe da 2ª Procuradoria da Dívida Ativa - 2ª PDA).

Os defendentes alegaram que a transação envolve a exigência de concessões mútuas, em matéria tributária. Por isso, argumentaram que, para alcançar o maior número possível de PTAs, foi necessário adotar concessões também em relação a créditos tributários nos quais havia possibilidade de êxito nas pretensões fazendárias. Se assim não fosse, isto é, se apenas uma parte, no caso, a Petrobrás Distribuidora S/A, cedesse, não haveria transação, mas ato unilateral do Fisco.

Destacaram também que a análise percentual realizada pela equipe de inspeção foi equivocada, pois a porcentagem de desconto variou conforme o montante correspondente à incidência da taxa apurada no Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC. Como a concessão mútua importou na substituição da taxa SELIC pela Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP, quanto maior fosse a diferença entre os percentuais para o período, maior seria o desconto obtido naquele PTA, informando que quanto mais antiga tal data, maior tenderia a ser essa porcentagem de desconto.

Para o Procurador-Chefe da 2ª PDA, o critério adotado para o caso foi benéfico ao Estado, não havendo como se questionar decisão favorável ao erário, como ocorrido no caso.

O órgão técnico considerou pertinentes os argumentos trazidos na defesa e considerou sanado o apontamento.

No Código Tributário Nacional, autorizou-se a celebração de transação, desde que prevista em lei, *in verbis*:

“Art. 171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, **mediante concessões mútuas**, importe em determinação de litígio e conseqüente extinção de crédito tributário.

Parágrafo único. A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso”.(grifo nosso.).

No âmbito do Estado de Minas Gerais, por meio da Lei Estadual n.º 6.763/75 e do Decreto n.º 23.780/84, possibilitou-se a celebração de transação tributária, em casos excepcionais, sempre no interesse da fazenda pública.

Compulsando o Anexo III do termo de transação, fls. 800/801 e 1.195/1.196, nos dois PTAs mencionados pela equipe de inspeção, verifica-se que em ambos foi celebrada a transação comum, com a correção do ICMS pela TJLP.

Para tanto, verifica-se que foi feita análise casuística de cada PTA, como se demonstra da Nota Jurídica n.º 04/2004, na qual se registra controvérsia existente quanto ao PTA 01.3571-61, fl. 813:

“Trata-se de matéria atinente à cobrança de ICMS/ST referente ao mês de março/1989 com fincas no Dec. 29.481 de 04/05/89, que prevê a retroatividade de seus efeitos.

Como bem abordado pelo d. Procurador, trata-se de **crédito de difícil recuperação**, pois não há como exigir do substituto o recolhimento de ICMS/ST de operações já realizadas quando ele não era obrigado a reter e recolher o imposto. Como pontuou, em setembro de 2003, o Dr. Jalmir, “somente um equívoco processual e/ou sorte para obter êxito”.

Ocorre que o TJMG não pacificou a questão que apresenta decisões favoráveis à FPEMG e ao contribuinte.

Em nosso entendimento, assim, em uma proposta de transação, os valores atinentes a esses PTAs poderiam até serem excluídos, pois a questão, em que pese os esforços da PTF/AGE, não é mesmo favorável à FPEMG. Na realidade, acreditamos que o prosseguimento das referidas discussões, apenas, proporcionarão perdas financeiras para o Erário, que pode se ver compelido a pagar os ônus sucumbenciais.

Porém, sugiro que seja celebrada transação “comum” para os PTAs em causa, com o recebimento apenas do ICMS corrigido pela TJLP, tal como autoriza o arcabouço normativo”.

Em relação ao PTA 02.203753-75, em referida Nota Jurídica menciona-se, fls. 817/818:

“Matéria: Transporte de mercadoria desacobertada de nota fiscal, posto que a apresentada foi desclassificada em face da AIDF estar vencida.

Crédito com alta probabilidade de recuperação no tocante ao valor da multa isolada que monta hoje cerca de R\$22.000,00. Restando provado o pagamento do ICMS dificilmente o Judiciário mantém a exigência do imposto. Assim, o êxito total dependerá das provas a serem apresentadas nos autos.

Não havendo prejuízo do ICMS, seria razoável até a exclusão dessa parcela. Entretanto, por se tratar de matéria de alta indagação jurídica, opino pelo recebimento do ICMS corrigido pela TJLP, como transação comum”.

Ante todo o exposto, à luz do instituto da transação tributária, considerando que foi utilizada a TJLP em vez da taxa SELIC e que a variação na porcentagem de desconto se prende à data da ocorrência do fato gerador, considero sanada a irregularidade.

Por fim, importante não olvidar que pareceres consistem em opiniões técnicas. É certo que inexistente imunidade absoluta do advogado público com relação às manifestações jurídicas emitidas em processos administrativos. Contudo, o advogado parecerista somente pode ser responsabilizado se comprovado dolo, culpa, erro inescusável ou má-fé.

Comentando a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Bruno de Andrade Barbosa, em artigo publicado na Revista deste Tribunal de Contas, sintetiza:

“Torna-se possível, assim, consubstanciado nos julgados retrocitados, resumir em poucas linhas as mais recentes e significantes decisões do STF, nos termos a seguir expostos: a) advogados públicos não são totalmente irresponsáveis no desempenho de sua função consultiva; b) havendo a responsabilização dos advogados públicos, limitam-se tais hipóteses aos casos em que atuaram com dolo ou erro inescusável; c) há a possibilidade desses agentes públicos virem a prestar explicações nos tribunais de contas, desde que as imputações advenham de dolo ou erro inescusável; d) em casos em que o parecer é obrigatório ou vinculante, o consultor público pode ser considerado o corresponsável pelo ato administrativo”. (BARBOSA, Bruno de Andrade. Há responsabilidade do parecerista jurídico no processo licitatório? *In: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*. v. 32. n. 1. jan/mar 2014. p. 37/52).

Nas lições de Maria Sylvia Zanela Di Pietro:

“Parecer é o ato pelo qual os órgãos consultivos da Administração emitem opinião sobre assuntos técnicos ou jurídicos de sua competência.

Segundo Oswaldo Aranha Bandeira de Mello (1979:575), o parecer pode ser **facultativo, obrigatório e vinculante**.

O parecer é **facultativo** quando fica a critério da Administração solicitá-lo ou não, além de não ser vinculante para quem o solicitou. Se foi indicado como fundamento da decisão, passará a integrá-la, por corresponder à própria motivação do ato.

O parecer é **obrigatório** quando a lei o exige como pressuposto para a prática do ato final. A obrigatoriedade diz respeito à **solicitação** do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao Chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo. Mas a autoridade que não acolher deverá motivar a sua decisão.

O parecer é **vinculante** quando a Administração é obrigada a solicitá-lo e a acatar a sua conclusão. Para conceder aposentadoria por invalidez, a Administração tem que ouvir o órgão médico oficial e não pode decidir em desconformidade com a sua decisão”. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 15. ed. São Paulo, Atlas, 2003. p. 222/223).

No caso em comento, entendo que os pareceres não possuíam caráter vinculante, uma vez que, nos termos da Lei Estadual n.º 6.763/75, a transação dependia da aprovação de parecer por resolução conjunta do Secretário de Estado de Fazenda e do Advogado-Geral do Estado, de modo que os gestores tinham a faculdade de não transacionar, competindo-lhes o poder de decisão.

Ademais, não tendo sido demonstrado dolo ou má-fé, como no caso em comento, deve-se averiguar se o parecer está devidamente fundamentado, se está alicerçado em lição de doutrina ou de jurisprudência e se defende tese aceitável, com base em interpretação razoável da lei. Presentes tais condições, não há como responsabilizar o advogado, pois ausentes também culpa ou erro inescusável.

In casu, observa-se, no segundo parágrafo da Nota Jurídica n.º 04/04, fls. 811/819, que ela foi elaborada para atualização e complementação da Nota Jurídica n.º 02/04, fls. 1688/1696, na qual se menciona a avaliação do Procurador do Estado Jalmir Leão Santos. Portanto, não há que se falar em ausência de fundamentação dos pareceres, uma vez que a transação baseou-se em várias peças jurídico-opinativas, conjuntamente analisadas, embora tal circunstância não conste expressamente no respectivo termo.

Pelo exposto, considerando o teor das defesas, julgo sanada a ocorrência e afasto a responsabilidade do advogado público parecerista.

7. Não restou demonstrada, no Parecer n.º 01/03 e na Nota Jurídica n.º 04/04, expedidos pela 2ª Procuradoria da Dívida Ativa da AGE, a situação de alta indagação jurídica, tampouco foram estabelecidos critérios para sua caracterização, ficando a questão submetida à consideração subjetiva do parecerista, em desacordo com os princípios da motivação e da razoabilidade, e com as disposições contidas no inciso IV do art. 218 da Lei Estadual n.º 6.763/75, e no art. 156 do Decreto Estadual n.º 23.780/84 (item 2.5.2 - fls. 1.368/1.376 e 1.462).

Responsáveis: José Bonifácio Borges Andrada (Advogado-Geral do Estado), Fuad Jorge Noman Filho (Secretário de Estado da Fazenda) e Onofre Alves Batista Júnior (Procurador-Chefe da 2ª PDA).

Os defendentes sustentaram que os fundamentos jurídicos específicos não constaram somente no Parecer n.º 01/03 e na Nota Jurídica n.º 04/04, mas também em outros pareceres jurídicos, os quais não foram considerados pela equipe de inspeção.

Esclareceram que, no Parecer n.º 01/03, examinou-se, em tese, a possibilidade de haver transação em matéria tributária, sem apreciação do caso concreto envolvendo a Petrobrás Distribuidora S/A, e que na Nota Jurídica n.º 04/04, tratou-se de mero estudo prévio a fim de apontar um patamar mínimo preliminar para nortear eventual transação.

Argumentaram que a demonstração da “alta indagação jurídica” adveio de outros dois pareceres jurídicos. O primeiro, de 24/9/04, da lavra do Procurador do Estado Jalmir Leão Santos, acompanhado de dezenas de “arestos”, indicando a polêmica das questões debatidas, apontando-se, em relação a cada PTA, as possibilidades de êxito nas discussões judiciais,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

fls. 1.503/1.635 e 1827/1847. O segundo, de 17/02/04, da lavra do Procurador do Estado Ronald Magalhães de Sousa, que já apontava as perspectivas de sucesso, ou mesmo insucesso, das discussões judiciais, assinalando-se, a título de conclusão, que “as matérias em discussão, na sua grande maioria, são realmente de alta indagação jurídica, sendo absolutamente imprevisível o resultado dos recursos já interpostos e a serem interpostos perante os Tribunais competentes”, fls. 1.637/1.648 e 1849/1860.

Destacaram que, no Memorando s/n.º 2ª PDA, de 26/02/10, lavrado também pelo Procurador do Estado Jalmir Leão dos Santos, foram revistas as teses firmadas nos pareceres mencionados acima, ratificando-se a “alta indagação jurídica” das teses então debatidas, com vários casos de decisões contrárias às pretensões fiscais, fls. 1.650/1.686 e 1862/1946.

Assim, concluíram que as supostas incoerências ou considerações puramente subjetivas, apontadas no relatório de inspeção, decorreram da incorreta compreensão dos objetivos e do alcance do Parecer n.º 01/03 e da Nota Jurídica n.º 04/04, pois não foi registrada, nestes pareceres, a alta indagação jurídica das questões discutidas nos PTAs, estando tal demonstração contida nos pareceres elaborados pelos Procuradores do Estado Jalmir Leão Santos e Ronald Magalhães de Souza.

O Procurador-Chefe da 2ª PDA ressaltou também que foram utilizadas para caracterizar a alta indagação jurídica as repercussões sobre o tema nos tribunais, critério idêntico ao adotado no relatório técnico da inspeção, com a diferença de ter a equipe de inspeção se valido de acórdãos publicados em época bem posterior à análise, quando, à época da emissão do parecer questionado, a discussão ainda não era pacificada. Destacou ainda que as hipóteses expostas nos pareceres dos Procuradores Ronald Magalhães e Jalmir Leão foram confirmadas posteriormente nos Tribunais, significando ganho substancial para o Estado de Minas Gerais.

Em sede de reexame, o órgão técnico destacou que a equipe de inspeção solicitou, por meio do item 2 do Comunicado de Inspeção n.º 01/08, cópia do parecer da AGE que antecedeu a formalização do termo de transação celebrado com a Petrobrás Distribuidora S/A, em 15/12/04, e obteve como resposta, que o documento que antecedeu a celebração da transação foi a Nota Jurídica n.º 02/04, de 29/9/04, elaborada pelo Dr. Onofre. Contudo, verificou-se, no próprio termo de transação, em sua cláusula sexta, fl. 795 e 1.190, que as propostas técnicas foram realizadas de acordo com a Nota Jurídica n.º 04/04, de 10/12/14.

A unidade técnica advertiu ainda que a equipe de inspeção requereu, por meio do Comunicado de Inspeção n.º 09/08, cópias das telas de tramitação no SICAF dos PTAs envolvidos no Termo de Transação e o fornecimento de todos os documentos referentes à dação em pagamento realizada, inclusive a avaliação dos bens, tendo a AGE juntado os documentos, mas, dentre eles, não havia menção aos pareceres dos Procuradores do Estado Jalmir Leão Santos e Ronald Magalhães de Souza, tampouco as cópias dos referidos documentos.

De todo modo, com a juntada dos pareceres do Dr. Jalmir Leão Santos, fls. 1.503/1.635 e 1.827/1.847, e do Dr. Ronald Magalhães, fls. 1.637/1.648 e 1.849/1.860, a unidade técnica considerou sanada a irregularidade.

Na Lei Estadual n.º 6.763/75, são arrolados os requisitos para a possibilidade da transação tributária:

“Art. 218. A transação será celebrada nos casos definidos em decreto, observadas as condições estabelecidas no art. 171 da Lei Federal n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966, e observará o seguinte:

(...)

IV – dependerá de parecer fundamentado, aprovado por resolução conjunta do Secretário de Estado de Fazenda e do Advogado-Geral do Estado, que será publicada no órgão oficial de imprensa dos Poderes do Estado;”.

Por sua vez, no Decreto Estadual, delimitam-se as hipóteses excepcionais em que a transação será facultada, veja:

“Art. 156. A transação é realizada em casos excepcionais, no interesse da fazenda pública, mediante concessões mútuas, para extinguir litígio em matéria de alta indagação jurídica, quando houver justificada dúvida quanto ao direito, ou comprovadamente, for inviável o recebimento integral do crédito tributário.”

Com efeito, foi demonstrado que a equipe inspetora não teve acesso aos aludidos pareceres, o que dificultou a avaliação da existência de fundamentação e de alta indagação jurídica, tal como exigido pela legislação colacionada. Agora, conhecidos os pareceres do Dr. Jalmir Leão Santos e do Dr. Ronald Magalhães, que complementam o Parecer n.º 01/03 e a Nota Jurídica n.º 04/04, da lavra do Dr. Onofre Alves Batista Júnior, a impropriedade não persiste.

Ressalvo que o Memorando s/nº 2ª PDA, de 26/02/10, de autoria do Dr. Jalmir Leão Santos, foi juntado aos autos em duas versões distintas, fls. 1.650/1.686 e 1862/1946, o que não foi esclarecido na defesa.

Não obstante, considerando que, em ambas as versões, ratificou-se a alta indagação das questões jurídicas envolvidas nos PTAs, e que os pareceres anteriores à transação são mais relevantes para sanar a irregularidade apontada, deixo de diligenciar acerca da discrepância entre os documentos.

Pelo exposto, considerando o teor das defesas e os novos fatos trazidos à baila, bem como os fundamentos trazidos no apontamento anterior, julgo esclarecida a ocorrência e afastado a responsabilidade do advogado público parecerista.

8. Aplicação da Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP ao invés da taxa apurada no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para os PTAs, contrariando as disposições contidas no art. 127 da Lei Estadual n.º 6.763/75 c/c o art. 13 da Lei Nacional n.º 9.065/95, bem como o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, importando em renúncia de créditos fiscais no montante de R\$49.719.701,48 (item 2.5.2 - fls. 1.368/1.375 e 1.463).

Responsáveis: José Bonifácio Borges Andrada (Advogado-Geral do Estado), Fuad Jorge Noman Filho (Secretário de Estado da Fazenda) e Onofre Alves Batista Júnior (Procurador-Chefe da 2ª PDA).

Os defendentes alegaram que, por ocasião da celebração da transação, 2004, havia ampla discussão jurisprudencial acerca da utilização da taxa SELIC a créditos tributários. Consideraram que no precedente julgado em 2006, mencionado no relatório de inspeção, qual seja, o REsp n.º 575.708/MG, 2ª Turma, Rel. Ministro João Otávio Noronha, DJ, 16/10/06, que faz alusão a precedente uniformizador (EResp. n.º 623.822/PR, 1ª Seção, Rel. Min. Teor Albino Zavaski, DJ, 12/9/05) demonstrou-se a configuração da alta indagação jurídica a respeito da incidência da taxa SELIC, em razão de ter sido a matéria submetida ao crivo de embargos de divergência no Superior Tribunal de Justiça - STJ.

O Procurador-Chefe da 2ª PDA frisou que o julgado mencionado pela equipe de inspeção é de 2006 e o precedente uniformizador de 2005, sendo que a transação ocorreu em 2004, quando a utilização da taxa SELIC ainda era divergente no STJ. Além disso, de acordo com o defendente, a invocação de norma geral para afastar o uso de outro índice de correção (no caso, a TJLP) não se justifica por causa do caráter excepcional da transação tributária. Ademais, mencionou que na cláusula sexta do Convênio n.º 24/75 não se especifica qual o índice a ser utilizado para a correção. Ao final, aduziu que o próprio legislador reconheceu a possibilidade de se utilizar outro índice, ao editar a Lei Estadual n.º 14.062/01 na qual, por meio de seus arts. 6º e 7º, permite-se que os juros aplicáveis aos créditos tributários possam ser calculados com base na TJLP.

O órgão técnico acolheu os argumentos da defesa.

Com efeito, da leitura dos acórdãos mencionados, constata-se a existência de alta indagação jurídica, com a discussão judicial no STJ acerca da utilização da taxa SELIC a créditos tributários no Estado de Minas Gerais.

Desse modo, considerando que a legalidade da utilização da taxa SELIC a créditos tributários não era pacífica na jurisprudência do Colendo STJ à época da transação, bem como os fundamentos apreciados no apontamento n.º 6, considero sanada a irregularidade e afastado a responsabilidade do advogado público parecerista.

9. Concessão de vantagens do Programa Minas em Dia à Petrobrás S/A, sem a observância de seus requisitos, dentre eles, a regularização de todas as dívidas com o Estado, ferindo-se o princípio da isonomia e o disposto no inciso II do art. 3º do Decreto n.º 43.839/04, resultando em desconto da ordem de R\$3.661.143,46 (item 2.5.2 - fls. 1.368/1.375 e 1.463).

Responsáveis: José Bonifácio Borges Andrada (Advogado-Geral do Estado), Fuad Jorge Noman Filho (Secretário de Estado da Fazenda) e Onofre Alves Batista Júnior (Procurador-Chefe da 2ª PDA).

Os defendentes alegaram que não se tratou de aplicação indevida das regras alusivas ao Programa Minas em Dia, mas de aplicação por analogia, em um contexto de concessões mútuas, para possibilitar o pagamento de crédito tributário litigioso.

Esclareceram que o Minas em Dia foi amplamente utilizado em relação a créditos tributários de outros contribuintes, nos quais não havia dúvida sobre a certeza da pretensão fazendária. Em relação aos PTAs transacionados, a aplicação de critérios análogos ao Minas em Dia se fez em relação a créditos tributários de escassa probabilidade de êxito da fazenda pública. Concluíram, portanto, que a transação foi benéfica para o poder público, pois era mais provável que tais créditos tributários não se transformassem em receita, convertendo-se, antes, em despesas, consubstanciadas no pagamento de sucumbência advocatícia.

O Procurador-Chefe da 2ª PDA alegou que, nos termos do § 1º do art. 3º do Decreto Estadual n.º 43.839/04, o Secretário de Estado da Fazenda poderia, em situações excepcionais e no interesse da fazenda pública, excluir créditos tributários que contivessem matéria de alta indagação jurídica.

A unidade técnica considerou que os argumentos procedem, pois não se tratou de emprego indevido do programa, uma vez que ele foi utilizado como parâmetro para a proposta de transação dos PTAs com relativa probabilidade de êxito. No item 7.8 da Nota Jurídica n.º 04/04, fl. 815, o parecerista já havia indicado o motivo pelo qual utilizou esse critério, pois, segundo ele, o Estado, ao criar o programa, deixou registrado que era interessante receber, de qualquer contribuinte, os valores com as reduções ali previstas.

Examinando a legislação pertinente, verifiquei que, no Decreto Estadual n.º 43.839/04, em sua redação original, arrolaram-se os requisitos para a concessão dos benefícios do Minas em Dia, excepcionando-se os créditos tributários que contenham matéria de alta indagação do cumprimento de um deles, veja-se:

“Art. 3º Os benefícios de que trata o Minas em Dia serão concedidos desde que:

I - as deduções não se acumulem com qualquer outra prevista na legislação tributária, à exceção da prevista no § 3º do art. 53 da [Lei nº 6.763, de 26 de dezembro de 1975](#);

II - o interessado regularize todos os débitos de sua responsabilidade, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de revogação dos benefícios, sendo os valores recolhidos admitidos como pagamento parcial;

III - o crédito tributário a ser pago não seja inferior ao valor do tributo, acrescido, conforme o caso, do valor decorrente da aplicação dos percentuais constantes das alíneas do inciso I ou do item 1 do § 4º do art. 56 da [Lei nº 6.763, de 1975](#), bem como

de juros calculados pela Taxa Referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC);

IV - o pagamento, à vista ou parcelado, nos termos do programa seja efetuado em moeda corrente, ressalvadas as hipóteses previstas nos Capítulos V e V-A do Título VI da Consolidação da Legislação Tributária Administrativa do Estado de Minas Gerais (CLTA), aprovada pelo [Decreto nº 23.780 de 10 de agosto de 1984](#);

V - a concessão de parcelamento de crédito tributário em prazo superior a 60 (sessenta) meses fique condicionada ao oferecimento de garantia;

VI - as custas e quaisquer outras taxas judiciárias devidas por força de ações judiciais sejam prévia e integralmente quitadas pelo contribuinte interessado, para o fim de pagamento ou parcelamento nos termos deste Decreto.

§ 1º - Em situações excepcionais, e no interesse da Fazenda Pública Estadual, compete ao Secretário de Estado de Fazenda, admitida a delegação, mediante parecer fundamentado da Advocacia-Geral do Estado, excluir créditos tributários que contenham matéria de alta indagação jurídica, de fato ou de direito, da norma prevista no inciso II do caput.

§ 2º - Na Hipótese do § 1º não se caracteriza o estado de inadimplência de que trata o parágrafo único do art. 5º. (g.n.).

Assim, considerando o teor do § 1º do art. 3º do Decreto Estadual n.º 43.839/04, entendo que, em relação aos créditos com alta indagação jurídica, a Petrobrás S/A estaria dispensada de regularizar todas as dívidas com o Estado para receber os benefícios do Programa Minas em Dia. Ademais, a defesa argumenta que os descontos foram concedidos apenas em analogia ao referido programa. Por isso, considero suficientemente esclarecida a ocorrência e afastado a responsabilidade do advogado público parecerista.

10. Realização de dação em pagamento de bens móveis, no valor de R\$38.569.233,28, quando o correto seria de bens imóveis, nos termos do art. 156 do Código Tributário Nacional e entendimento consignado na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 1.917 e na Consulta n.º 675.446, respondida pelo Tribunal de Contas (item 2.5.3 - fls. 1.376/1.377 e 1.463).

Responsáveis: José Bonifácio Borges Andrada (Advogado-Geral do Estado), Fuad Jorge Noman Filho (Secretário de Estado da Fazenda) e Onofre Alves Batista Júnior (Procurador-Chefe da 2ª PDA).

Os defendentes frisaram que as autoridades e servidores públicos envolvidos na transação não detinham competência para negar vigência à legislação estadual. O Procurador-Chefe da 2ª PDA alegou também que a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI n.º 1.917, mencionada pela equipe de inspeção, foi julgada pelo Supremo Tribunal Federal - STF em 26/4/07 e publicada no *DJ* em 24/8/07, ou seja, muito tempo após a transação, e que o art. 4º da Lei Estadual n.º 14.699/03, no qual se permite a dação em pagamento de bens móveis novos, não foi declarado inconstitucional.

Os responsáveis argumentaram ainda que o STF já reconheceu a possibilidade de previsão de outras formas de extinção do crédito tributário distintas daquelas previstas no art. 156 do CTN em legislação estadual. Nesse sentido, colacionaram excerto do acórdão da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI-MC n.º 2.405-RS, de relatoria do Min. Carlos Britto, DJ, 17/2/06:

“Ação direta de inconstitucionalidade: medida cautelar: L. estadual (RS) 11.475, de 28 de abril de 2000, que introduz alterações em leis estaduais (6.537/73 e 9298/91) que regulam o procedimento fiscal administrativo do Estado e a cobrança judicial de créditos inscritos em dívida ativa da fazenda pública estadual, bem como prevê a dação em pagamento como modalidade de extinção de crédito tributário.

I- Extinção de crédito tributário criação de nova modalidade (dação em pagamento) por lei estadual: possibilidade do Estado-membro estabelecer regras específicas de quitação de seus próprios créditos tributários. Alteração do entendimento firmado na ADInMC 1917-DF, 18.12.98, Marco Aurélio, DJ 19.09.2003: consequente ausência de plausibilidade da alegação de ofensa ao art. 146, III, b, da Constituição Federal, que reserva à lei complementar o estabelecimento de normas gerais reguladoras dos modos de extinção e suspensão da exigibilidade de crédito tributário [...]”.

Além disso, sustentaram que não se poderia cogitar de ofensa ao princípio da licitação, tendo em vista que o objeto do Estado não era adquirir mercadorias, mas sim extinguir o crédito tributário, por meio de transação, e que, especificamente em relação aos produtos da Petrobrás, seria possível a contratação direta, fundamentada no disposto no inciso VIII do art. 24 ou no *caput* do art. 25, ambos da Lei n.º 8.666/93.

Importante destacar que muito embora a ADI n.º 1.917 tenha sido julgada muito tempo após a transação, a decisão da medida liminar em referida ação foi julgada em 18/12/1998, isto é, antes do acordo.

De todo modo, a Lei Estadual n.º 14.699/03, por meio da qual se possibilita a dação em pagamento de bens móveis novos, foi editada após a decisão liminar na ADI-MC n.º 1.917 e não foi declarada inconstitucional. Assim, entendo não ser possível responsabilizar o administrador por seguir normas previstas em lei em sentido estrito. Não se olvide também que, no art. 156 do CTN, admite-se, como forma de extinção do crédito tributário, a própria transação.

Ademais, a dação em pagamento de bens móveis novos, *in casu*, afigura-se razoável, considerando ela ter ocorrido no bojo de uma transação com sociedade de economia mista como a Petrobrás S/A, fornecedora de produtos que podem ser adquiridos tanto por dispensa quanto por inexigibilidade de licitação. Portanto, julgo esclarecido o apontamento e afastado a responsabilidade do advogado público parecerista.

11. Desorganização do arquivo temporário, provocando o acúmulo de pastas administrativas que deveriam ser transferidas para o arquivo permanente (item 3.1.2 - fls. 1.381/1.386 e 1.463).

12. Verificação da prescrição apenas quando efetuado o controle de legalidade, sem que haja idêntico procedimento nas demais fases (item 3.1.2 - fls. 1.381/1.386 e 1.463).

Responsável: Robson Lucas da Silva (Procurador-Chefe da PO).

O defendente reconheceu o acúmulo de pastas e mencionou essas ocorrências como exemplificadoras da falta de estrutura da AGE. Registrou que a própria definição da competência para exigir o crédito não tributário foi objeto de controvérsias jurídicas, o que também contribuiu para a falha.

Em relação à verificação da prescrição, o defendente alegou que a impropriedade será superada com a implantação do novo sistema informatizado gerencial, o TRIBUNUS, que irá suprir as deficiências apontadas.

Assim, em sintonia com a análise da unidade técnica, considerando que os problemas de controle existentes na AGE, ainda que aparentemente de pouca gravidade, têm potencial de impactar o desempenho da instituição como um todo, recomendo a implantação de práticas de controle mais efetivas quanto à organização dos arquivos utilizados pela Procuradoria de Obrigações, diligenciando para verificar se a utilização do sistema TRIBUNUS supriu as deficiências apontadas.

13. Ausência de ajuizamento de 183 expedientes dentre 284 processos enviados pelo Tribunal de Contas (item 3.1.2 - fls. 1.381/1.386 e 1.463).

14. Falta de clareza quanto à cobrança das multas aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (item 3.1.2 - fls. 1.381/1.386 e 1.463).

15. Inexistência de efetivo controle pela Procuradoria de Obrigações sobre o estoque de processos (ajuizamento, não ajuizamento e baixa) encaminhados pelo Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - PROCON Estadual, Tribunal de Contas e Vigilância Sanitária (item 3.1.2 - fls. 1.381/1.386 e 1.464).

Responsável: Robson Lucas da Silva (Procurador-Chefe da PO).

O responsável registrou falhas na estrutura da AGE e destacou o empenho do órgão na solução dos problemas, com a designação de dois Procuradores do Estado para cuidar da execução dos créditos não tributários, resultando no ajuizamento dos expedientes até então não ajuizados; e criação da Coordenação de Cobranças Cíveis na Procuradoria de Obrigações. O órgão técnico acolheu os argumentos constantes da defesa e considerou que as irregularidades não mais prevalecem.

Verifico que o próprio responsável reconheceu as ocorrências, justificando-as como decorrências de problemas estruturais, apontando, contudo, as providências que foram tomadas para superá-las. Portanto, julgo sanados os apontamentos.

16. Presença de prestadores de serviços contratados pela Minas Gerais Administração e Serviços S/A – MGS em setores estratégicos da Procuradoria de Obrigações, caracterizando vulnerabilidade, devido à rotatividade destes empregados (item 3.1.2 - fls. 1.381/1.386 e 1.463).

Falta de realização de concurso público para servidores administrativos visando à melhoria dos processos de gestão de informação da AGE e ao auxílio dos Procuradores (item 3.1.2 - fls. 1.381/1.386 e 1.463).

Responsável: José Bonifácio Borges Andrada (Advogado-Geral do Estado).

Segundo o defendente a contratação de servidores mediante concurso público é tema inserido nas competências da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG, na forma do art. 48, I, do Decreto Estadual n.º 44.817/08, a quem incumbe, por suas diversas diretorias, entre outras funções, “coordenar o planejamento da força de trabalho nos órgãos e entidades públicos, em sintonia com as diretrizes estratégicas do Governo, bem como propor estudos com alternativas para provisão de pessoas, buscando soluções que otimizem a relação custo/benefício para o Estado”. Assim, a realização de concursos ou a contratação de prestadores de serviços, via Minas Gerais Administração e Serviços S/A – MGS, seria decisão que escapa à órbita do dirigente da AGE, estando instalada no âmbito das “diretrizes estratégicas de Governo”.

O órgão técnico desconstruiu os argumentos do defendente, demonstrando que não cabe somente à SEPLAG a função de planejar, coordenar e realizar concursos públicos, pois os órgãos do Estado devem formalizar os pedidos de promoção de concurso público, demonstrando que não fogem da órbita do dirigente as decisões quanto à provisão de pessoal. No Decreto Estadual n.º 42.899/02, em que se aprova o regulamento geral de concurso público para investidura em cargo ou emprego público da administração direta ou indireta do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, prevê-se a responsabilidade, ainda que compartilhada, de cada órgão por sua gestão de pessoas:

“Art. 2º - A aplicação deste Regulamento é da responsabilidade dos seguintes órgãos e entidades, aos quais compete:

[...]

II - **órgãos da administração direta** e entidades da administração indireta:

a) **formalizar à Secretaria de Estado de Recursos Humanos e Administração pedido fundamentado de promoção de concurso público**, devidamente acompanhado da legislação pertinente e do número de vagas ofertadas do seu quadro de cargos;

- b) proporcionar, quando solicitado, dados, informações e apoio para a realização de concurso público;
- c) elaborar o edital do concurso público com a participação da Secretaria de Estado de Recursos Humanos e Administração;
- d) assumir o ônus da publicação no órgão oficial dos Poderes do Estado de quaisquer atos relativos à realização de concurso público de seu interesse.” (g.n.).

Analisando o dispositivo legal mencionado, verifica-se que os gestores da AGE deveriam ter demandado a realização de concurso público. De todo modo, considerando que as informações constantes nos autos são insuficientes para a responsabilização dos defendentes pela vulnerabilidade apontada pela equipe de inspeção, recomendo aos gestores da AGE que promovam a devida adequação de seu pessoal para o desempenho das atividades da Procuradoria de Obrigações e adotem as medidas necessárias, dentre elas, a realização de concurso público, para superar as limitações gerenciais verificadas, tendo em vista a relevância de suas atribuições.

17. Devolução de 91 processos em execução judicial à Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM para arquivamento provisório, independentemente da extinção dos processos, dificultando o gerenciamento e controle por parte da Procuradoria do Patrimônio Imobiliário, Meio Ambiente e Apoio ao Interior – PPIMA da AGE, responsável pelo ajuizamento das ações (item 4.1.1 - fls. 1.388/1.393 e 1.464).

18. Ausência de efetivo controle pela PPIMA da AGE sobre o estoque de processos (ajuizamento, não ajuizamento e baixa) encaminhados pela FEAM, evidenciando a fragilidade dos procedimentos de controle interno da AGE/PPIMA (item 4.1.1 - fls. 1.388/1.393 e 1.464).

19. Precariedade na comunicação entre AGE e FEAM para subsidiar as atividades desenvolvidas pela AGE/PPIMA, referente ao controle da dívida ativa não tributária (item 4.1.1 - fls. 1.388/1.393 e 1.464).

20. Falhas na comunicação entre FEAM e AGE, necessária para a realização dos registros contábeis, resultando na não contabilização das fases do crédito não tributário e da dívida ativa não tributária, referentes à FEAM, em desacordo com os termos da Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional - STN n.º 564/04 e Portaria Conjunta Secretaria de Orçamento Federal – SOF e STN n.º 03/08, (item 5.2.2 - fls. 1.409/1.416 e 1.466).

Responsável: Cléber Reis Grego (Procurador-Chefe da Procuradoria do Patrimônio Imobiliário, Meio Ambiente e Apoio ao Interior – PPIMA/AGE).

O defendente alegou que deficiências estruturais foram causa imediata das ocorrências apontadas. Sustentou que, somente com a edição da LC n.º 81/04, definiu-se claramente a competência da Procuradoria do Patrimônio Imobiliário, Meio Ambiente e Apoio ao Interior - PPIMA para proceder à inscrição de multas ambientais na dívida ativa não tributária e que, a partir de então, com a edição do Ato n.º 161/04, do Advogado-Geral do Estado, iniciou-se o processo de estruturação do mecanismo para cobrança do crédito não tributário de natureza ambiental.

Especificamente em relação ao item 18, a defesa argumentou que a devolução de 91 processos em execução judicial à FEAM foi rotina inicialmente adotada, até por inexperiência institucional. Constatada a ineficiência desta atitude, procedeu-se à correção do mecanismo, não se realizando mais essa devolução.

Quanto ao item 19, aduziu que a ausência de efetivo controle derivava, principalmente, da inexistência de um sistema informatizado, o que será suprido com a implantação do TRIBUNUS. Destacou que o SICAF não admitia a inclusão de créditos de natureza não

tributária e que, em virtude dessa situação, implantou-se sistema manual, desenvolvido pelos próprios procuradores, de modo a permitir algum controle, ainda que insuficiente.

Em relação às falhas de comunicação entre AGE e FEAM, alegou que a responsabilidade não pode ser imputada somente aos Procuradores do Estado, conforme indicado no relatório, visto que a comunicação é uma via de mão dupla.

Ante a informação do defendente, o órgão técnico considerou o item 18 sanado. Em relação ao apontamento 19, concluiu pela inexistência de efetivo controle, o que pode gerar a sensação de impunidade entre os descumpridores da legislação ambiental.

Quanto aos itens 20 e 21, a unidade técnica, considerando que o cerne das ocorrências continua sendo a ausência de controle, sugere por recomendação aos gestores.

Assim, haja vista a verificação de fragilidade do controle interno e de comunicação entre a AGE/PPIMA e a FEAM, recomendo o aprimoramento do acompanhamento da dívida ativa, com a utilização de recursos de tecnologia da informação, bem como a observância das Portarias da STN.

21. Falta de contabilização dos créditos tributários a receber no SIAFI, em desacordo com as disposições contidas nos arts. 83 a 106 da Lei n.º 4.320/64 e no item 8.1 da Portaria STN n.º 564/04 e com os princípios fundamentais de contabilidade previstos na Resolução n.º 750/93, comprometendo-se a transparência das informações, a avaliação dos componentes patrimoniais e a análise das finanças do Estado (item 5.1 - fls. 1.397/1.401 e 1.464).

Responsável: Maria da Conceição Barros de Rezende (Diretora da Superintendência Central de Contadoria Geral da Secretaria de Estado da Fazenda - SCCG/SEF).

A defendente aduziu que a impropriedade decorreu de divergências entre os modelos contábeis nacional e então adotado pelo Estado de Minas Gerais. Frisou que, historicamente, o registro da dívida ativa na SEF é realizado anualmente, e que, a partir de recomendações deste Tribunal, a SEF adotou medidas necessárias e possíveis para aperfeiçoar o SICAF e os registros contábeis. Nesse contexto, em 2009, a SEF iniciou os primeiros registros contábeis dos créditos tributários em fase administrativa, em contas patrimoniais, conforme normas da STN. E que no exercício de 2010, a SEF faria os registros dos créditos tributários em fase administrativa, em partidas mensais na contabilidade, mediante contas contábeis de compensação, de acordo com as normas dispostas para esse fim na Portaria STN n.º 467/09.

Considerando que a unidade técnica verificou, na Conta 1.9.9.04.01.01.00 – Créditos a Inscrever em Dívida Ativa Tributária - Fase Administrativa, que os lançamentos contábeis ocorreram, a partir de março de 2010, considero sanada a ocorrência.

22. Falta de integração entre os sistemas SICAF e SIAFI, comprometendo-se o registro contábil automático dos créditos tributários a receber (item 5.1 - fls. 1.397/1.405 e 1.464).

Responsável: Fuad Jorge Noman Filho (Secretário de Estado da Fazenda).

23. Ausência de integração entre os sistemas de informações SICAF e SIAFI envolvidos nas atividades relativas ao controle da Dívida Ativa Tributária, desenvolvidas pela AGE e SEF contribuindo para a ocorrência de divergências entre os saldos de Dívida Ativa Tributária apurados pelos dois sistemas, sendo responsável também pela intempestividade dos registros contábeis efetuados pela SCAF/SEF (item 5.2.3.1 - fls. 1.417/1.424 e 1.466).

Responsável: Simão Cirineu Dias (Secretário de Estado da Fazenda).

Consta das razões de defesa a informação de que os sistemas SICAF e SIAFI foram desenvolvidos e implantados no Estado no início de 1990, e, naquela ocasião, não se cogitava a integração entre eles.

Segundo os defendentes, ao longo dos anos, diversas adequações estruturais foram efetuadas no SICAF, visando essa integração com o SIAFI, permitindo, assim, por exemplo, a

contabilização mensal dos valores inscritos na dívida ativa no exercício de 2009. Alegam, porém, que seria mais conveniente o desenvolvimento de novo sistema, que seja, desde a origem, concebido para fazer esta interface com o sistema de controle contábil, tendo em vista os custos envolvidos. Esclarecem ainda que já está sendo desenvolvido o Sistema Integrado de Administração da Receita Estadual - SIARE, que deverá substituir integralmente o SICAF, permitindo a mais ágil e eficiente contabilização dos lançamentos.

O órgão técnico acolheu as justificativas, sobretudo quanto às diversas adequações estruturais efetuadas no SICAF ao longo dos anos, visando à integração com o SIAFI e a contabilização mensal dos valores inscritos na dívida ativa a partir do exercício de 2009.

Desse modo, considerando as providências adotadas e a preocupação com o aperfeiçoamento da sistemática de contabilização, considero sanadas as ocorrências relativas aos itens em comento.

24. A estrutura da AGE não foi suficientemente organizada para efetuar os procedimentos necessários à contabilização da dívida ativa nos termos da Portaria STN n.º 564/04 (item 5.2 - fls. 1.401/1.405 e 1.464).

Responsável: José Bonifácio Borges Andrada (Advogado-Geral do Estado).

O defendente alegou que a AGE foi criada em 2003, e que a falha em relação aos procedimentos para a contabilização da dívida ativa, nos moldes preconizados pela STN, decorre da dificuldade na adaptação da contabilidade pública mineira aos novos parâmetros nacionais e da própria estruturação inicial do órgão, a demandar até mesmo correções legislativas, que dotassem o novo órgão de meios suficientes para atender a todas as novas demandas.

Alegou que medidas de saneamento estão sendo implantadas e que a responsabilidade pelas faltas decorreu de deficiências estruturais e não da conduta pessoal deste ou daquele agente público, não podendo ser imputada a único responsável.

O órgão técnico acolheu as justificativas que envolvem a adaptação aos novos parâmetros da contabilidade pública, cujas medidas estão em implantação.

Acolhendo o bem articulado estudo da unidade técnica, considero esclarecido o apontamento.

25. Falta de contabilização dos procedimentos referentes à dívida ativa tributária e não tributária, de competência da AGE, órgão responsável pela inscrição, controle e cobrança da dívida ativa, em desacordo com os termos das Portarias STN n.º 564/04 e Conjunta STN/SOF n.º 03/08 e com o princípio contábil da entidade (item 5.2 - fls. 1.401/1.405 e 1.465).

Ausência de registro contábil dos créditos não tributários a receber, encaminhados pela FEAM, bem como a respectiva inscrição em dívida ativa por parte da AGE, além da ausência de apropriação da receita de dívida ativa, em desacordo com as determinações contidas nas Portarias STN n.º 564/04 e Conjunta STN/SOF n.º 03/08 (item 5.2.2 - fls. 1.409/1.417 e 1.466).

26. Apesar de a AGE ser o órgão competente para realizar a inscrição e cobrança da dívida ativa, a contabilização da referida dívida tem sido realizada pela SCAF/SEF, contrariando-se o previsto nas Portarias STN n.º 564/04 e Conjunta STN/SOF n.º 03/08 (item 5.2.3.1 - fls. 1.417/1.424 e 1.466).

Responsável: Flávia A. Halley de Lins e Silva (Diretora da AGE).

A defendente destacou que somente a partir do exercício de 2004, com a edição da Portaria STN n.º 564/04, e na linha das recomendações deste Tribunal, o Estado de Minas Gerais iniciou o processo de adaptação de suas regras e procedimentos ao modelo nacional, suprindo as faltas anotadas no Relatório de Inspeção Extraordinária. Ressaltou também a deficiência dos controles contábeis existentes à época e as controvérsias relativas à contabilização da

dívida ativa, ponderando que as falhas apontadas são passíveis de superação, em uma linha de aperfeiçoamento dos serviços administrativos.

Acorde com a unidade técnica admitindo-se a realidade das controvérsias vividas em âmbito nacional sobre o reconhecimento contábil dos créditos tributários e não tributários, bem como sobre os procedimentos de registro patrimonial da dívida ativa pelos órgãos competentes para sua cobrança, considero sanadas as ocorrências.

27. Os procedimentos de controle, relativos à execução da dívida ativa tributária, estão sendo atribuídos ao SICAF sem registro tempestivo no SIAFI, resultando em divergências dos valores apresentados nos sistemas, evidenciando, dessa forma, falha no controle interno. (item 5.2.1 - fls. 1.405/1.409 e 1.465).

28. O demonstrativo que serve de suporte para a contabilização da dívida ativa tributária, produzido pela SAIF/SEF, não oferece consistência e tempestividade necessárias (item 5.2.3.1 - fls. 1.417/1.424 e 1.466).

Responsável: Soraya Naffah Ferreira (Diretora da Superintendência de Arrecadação e Informações Fiscais da Secretaria de Estado da Fazenda- SAIF/SEF).

A defendente aduziu que o SICAF não foi concebido como sistema de controle contábil gerencial, mas, essencialmente, operativo, com foco no controle de todos os PTAs, desde a fase de autuação, acompanhando a tramitação e calculando a atualização dos valores do lançamento em conformidade com a legislação vigente.

Acrescentou que muitos dos registros no SICAF, por dependerem de decisões judiciais, não são passíveis de atender ao princípio da tempestividade. Assim, há aparentes inconsistências, mas que, em última análise, são inerentes ao escopo do SICAF, sistema essencialmente operacional, e não contábil gerencial.

Por fim, declarou que ajustes vêm sendo efetuados ao longo dos últimos anos para permitir certa conexão entre o SICAF e os sistemas gerenciais e contábeis, permitindo-se, atualmente, e, por exemplo, baixas parciais de PTAs transacionados, cujas informações somente eram incluídas no sistema ao final da demanda judicial.

O órgão técnico acolheu as justificativas.

À luz das informações contidas na peça de defesa, acorde com a unidade técnica, considero sanadas as ocorrências.

29. Os registros contábeis do estoque da dívida ativa tributária, efetuados pela Superintendência Central de Administração Financeira da Secretaria de Estado da Fazenda - SCAF/SEF, são realizados apenas anualmente, em desacordo com o princípio contábil da oportunidade (item 5.2.1 - fls. 1.405/1.409 e 1.465).

Responsável: Maria da Conceição Barros de Rezende (Diretora da SCCG/SEF).

A defendente argumentou que, desde 2009, os registros contábeis da dívida ativa passaram a ser realizados mensalmente, tendo por base o relatório emitido pela SAIF/SEF, por meio do SICAF. Fez-se, então, o cadastramento de várias contas contábeis e respectivos eventos, dentre elas a separação da dívida ativa tributária e não tributária e o crédito a inscrever em dívida ativa, como forma de qualificar as informações que se apresentam nas demonstrações contábeis. Acrescentou que, desde 2009, os registros contábeis são realizados tempestivamente pela SCAF/SEF, após o recebimento do relatório da movimentação da dívida ativa, expedido pela SAIF/SEF, demonstrando assim a variação patrimonial de tais direitos no Ativo do Estado.

O órgão técnico acolheu as justificativas, manifestando-se pela regularidade da ocorrência inicialmente apontada.

Assim, tendo em vista que foram adotados procedimentos contábeis coerentes com o princípio da oportunidade, considero sanada a impropriedade.

30. Fragilidade do Relatório de Conformidade Contábil - RCC, tendo em vista a não apuração de que a contabilização da dívida ativa não tributária foi efetuada em conta contábil indevida (item 5.2.2 - fls. 1.409/1.417 e 1.465).

31. Fragilidade de controle dos registros contábeis evidenciados por meio dos esclarecimentos apresentados pela SEF, que, em preliminar, destacou não ter sido possível identificar apropriação de receita de dívida ativa naquela unidade, e, posteriormente, registrou o uso equivocado da classificação 191999000 – Outras Multas, para registro das receitas oriundas de dívida ativa (item 5.2.2 - fls. 1.409/1.417 e 1.465).

Responsável: Maria da Conceição Barros de Rezende (Diretora da SCCG/SEF).

A defendente alegou que a fragilidade do Relatório de Conformidade Contábil - RCC causaria maiores preocupações se fosse o único mecanismo de controle, mas existem outras formas de acompanhamento da contabilidade estadual, como a Certificação Contábil, que foi traduzida em Indicador do Acordo de Resultado da Contadoria Geral.

Sustentou também que o erro quanto à classificação contábil não se traduziu em prejuízo ao erário, na medida em que houve o recebimento da receita e seu registro, residindo o equívoco na definição de mero subgrupo.

O órgão técnico verificou que, apesar de o RCC não ser o único mecanismo de controle na contabilidade estadual, há fragilidade nos mecanismos de controle e acompanhamento, opinando por recomendação aos gestores da SEF.

Assim, considerando a alegação de que não houve dano ao erário, recomendo aos gestores da SEF o aperfeiçoamento dos procedimentos de certificação e conformidade contábil, revestindo de maior confiabilidade os demonstrativos gerados, tanto no sistema orçamentário quanto no patrimonial.

32. A orientação contábil, por parte da SEF, das fases do registro da dívida ativa efetuada por meio da Nota Técnica destinada à FEAM, não está em conformidade com aquela prevista na Portaria STN n.º 564/04, ferindo os princípios contábeis da oportunidade e entidade (item 1.1 da Resolução n.º 750/93), evidenciados na ausência do registro contábil do crédito a receber no ativo da FEAM, bem como do registro contábil que indica o encaminhamento das informações atinentes aos créditos a receber não tributários para inscrição e respectiva contabilização pela AGE. (item 5.2.2 - fls. 1.409/1.417 e 1.465).

Responsável: Maria da Conceição Barros de Rezende (Diretora da SCCG/SEF).

A responsável alegou que a falha contábil na FEAM foi detectada por meio de outros mecanismos de controle que não o RCC, realizando-se visita técnica para correção dos procedimentos contábeis utilizados até então. Argumentou também que, no Estado de Minas Gerais, utilizava-se da técnica de efetuar os registros contábeis da dívida ativa em cada órgão no qual se origina o crédito, motivo pelo qual foram concentradas na FEAM as orientações relativas ao crédito não tributário ambiental. Destacou, por fim, que todos esses procedimentos vêm sendo revistos, na medida em que a contabilidade mineira se adapta aos padrões nacionalmente fixados pela STN.

O órgão técnico destacou, primeiramente, que a falha contábil na FEAM não foi detectada por outros mecanismos de controle e somente foi apurada após questionamentos realizados pelo Comunicado de Inspeção n.º 03/08. Contudo, considerando as providências tomadas, considerou sanada a ocorrência.

Tendo em vista que os procedimentos estão sendo revistos e corrigidos, considero sanado o apontamento.

33. Apropriação da receita de dívida ativa não tributária pela FEAM sem as necessárias fases de registros anteriores, quais sejam, registro contábil do crédito a receber e registro contábil da dívida ativa. (item 5.2.2 - fls. 1.409/1.417 e 1.466).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Responsável: Carlyle dos Passos Laia (Superintendente de Contabilidade e Finanças do Sistema Estadual de Meio Ambiente - SISEMA).

Segundo o defendente, após orientações da SCCG, em 19/11/08, foram lançadas no SIAFI, na classificação específica 1932990000 (Receita da Dívida Ativa não Tributária de Outras Receitas), as receitas orçamentárias pertinentes aos créditos oriundos da dívida ativa, em consonância com as determinações.

Informou também que, após o envolvimento dos atores internos, entendeu-se pela necessidade de implantação de sistema de tecnologia da informação, tendo sido providenciada a contratação da Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais – PRODEMGE e da Universidade Federal de Lavras – UFPA para desenvolvimento de sistema que envolva todos os atores internos do processo.

Reconheceu que a FEAM, até a data de sua manifestação, não havia apropriado contabilmente os créditos a receber e da dívida ativa em sua totalidade. Segundo o responsável, a regularização é um processo de aprendizagem, principalmente porque ocorre mudança paradigmática administrativa no Sistema Estadual de Meio Ambiente - SISEMA.

Por fim, argumentou que a FEAM aguarda a regulamentação dos procedimentos contábeis a serem instituídos pela SCCG, por meio de norma própria, com base na Portaria STN n.º 467/09.

Na defesa conjunta, alegou-se que a ocorrência não resultou em prejuízo para erário estadual, uma vez que houve registro da receita, embora o procedimento não tenha sido realizado desde o início, como recomendável.

O órgão técnico, em sua análise, entendeu que os esclarecimentos foram suficientes para desconsiderar a falha.

Assim, haja vista as providências adotadas pelo responsável, considero sanada a ocorrência.

34. Falta de identificação do registro contábil no montante de R\$19.933.650,25, relativo à renúncia de receita do Termo de Compromisso assinado em 19/6/06 (item 5.2.3.1 - fls. 1.417/1.424 e 1.466).

35. Ausência do registro contábil no montante de R\$53.380.844,94, relativo à renúncia de receita do Termo de Transação assinado em 15/12/04 (item 5.2.3.1 - fls. 1.417/1.424 e 1.466).

36. Inexistência do registro contábil de perda no valor de R\$2.908.712.275,00, resultante do parcelamento especial, que representou mais de 10% do valor de estoque da Dívida Ativa Tributária, demonstrado no Balancete Consolidado da Administração Direta, do mês de dezembro de 2007, contrariando o princípio contábil da prudência (item 5.3 - fls. 1.427/1.433 e 1.467).

Responsável: Maria da Conceição Barros de Rezende (Diretora da SCCG/SEF).

A defendente esclareceu que, em 2009, todos os valores indicados foram contemplados em registros contábeis, sendo registrados pelos valores consolidados por tipos de baixa, informados em relatórios pela SAIF/SEF e registrados pela SCAF/SEF, estando, portanto, o saldo contábil da dívida ativa em conformidade com aquele informado pela SAIF.

Sustentou, ainda, que os lançamentos contábeis foram realizados pela SEF, baixando o direito a receber no ativo, tendo como contrapartida uma Conta de Variação Patrimonial Diminutiva, Independente da Execução Orçamentária, através da Conta Contábil 5.2.3.02.04.00.00 – Baixa de Direitos – Dívida Ativa, de forma global, cujo procedimento contábil, na sua essência, encontra-se respaldado pela Portaria STN n.º 467/09.

Por fim, argumentou que esses lançamentos podem ser conferidos no balancete da Administração Direta com a data de 22/3/10, evidenciando o saldo da dívida ativa em 28/02/10, em conformidade com o relatório da dívida ativa expedido pela SAIF,

comprovando que, no patrimônio do Estado, encontram-se registrados todos os direitos relativos à dívida ativa, com base nos controles efetuados pelo SICAF.

O órgão técnico verificou que os registros contábeis de baixa dos Créditos Realizáveis a Longo Prazo efetuados nas Contas 1.2.2.03.01.01.00 - Dívida Ativa Tributária – Principal e 1.2.2.03.01.02.00 – Dívida Ativa Tributária – Multas e Encargos, relativas ao exercício de 2009, estão de acordo com as Notas de Lançamentos Contábeis de n.ºs 34 a 39, de 18/3/10, cujo histórico refere-se ao memorando SAIF n.º 876/10, tendo como contrapartida uma Conta de Variação Patrimonial Diminutiva por meio da Conta Contábil 5.2.3.02.04.00.00 - Baixa de Direitos – Dívida Ativa, no valor total de R\$53.198.121,48.

Constatou que a baixa foi realizada intempestivamente, no exercício de 2010, apenas quanto à ocorrência relativa à renúncia de receita correspondente ao Termo de Transação da Petrobrás assinado em 15/12/04, sanando a ocorrência.

Quanto aos lançamentos contábeis de baixas dos valores de R\$19.933.650,25 e R\$2.908.712.275,00, informou que não foi possível identificá-los individualmente ante o fato de terem sido globais e intempestivos, manifestando-se por recomendação.

Desse modo, diante da ausência de transparência, acorde com o órgão técnico, recomendo que a SCCG/SEF evite a prática de lançamentos contábeis globais, principalmente por se tratar de valores tão expressivos como os aqui tratados, e, caso esse procedimento ainda seja necessário, que se apresentem os devidos esclarecimentos em Notas Explicativas no Balanço Geral do Estado.

37. Inobservância ao princípio contábil da oportunidade, haja vista a falta de contabilização pela FEAM dos créditos tributários a receber correspondentes aos autos de infração relativos a multas aplicadas por infração à legislação ambiental, no montante de R\$1.126.218,54 (item 5.2.3.2.1 - fls. 1.425/1.427 – 1.466).

Responsável: Carlyle dos Passos Laia (Superintendente de Contabilidade e Finanças do SISEMA).

O defendente alegou que só teve ciência do conteúdo do Ofício PRE/105/07 no momento da inspeção, uma vez que, à época, não fazia parte do quadro funcional do SISEMA, e que requereu à Presidência da FEAM, por meio dos Memorandos n.ºs 040/2010/SUCOF/SIL/SEMAD e 050/2010/SUCOF/SIL/SEMAD, de 03/3/10 e 24/3/10, respectivamente, a disponibilização dos processos objetivando obter subsídios para realizar as contabilizações e cumprir as recomendações do Tribunal de Contas.

Quanto à desobediência ao princípio da oportunidade, argumentou que a FEAM aguarda instruções que serão fixadas pela SCCG, em face à Portaria STN n.º 467/09, por meio da qual se alterou a metodologia de apropriação da certeza de geração de receita decorrente dos processos inscritos em dívida ativa.

O defendente ainda acostou documentação com a situação de vários processos, 1.993/2.073, incluindo o *status* dos autos de infração constantes deste processo, perfazendo o total de R\$1.128.023,31, fls. 2.026/2.030.

Por fim, alegou que a FEAM está adotando as medidas cabíveis com vistas a adequar-se à legislação vigente, e que o procedimento não resultou em prejuízo ao erário, uma vez que houve registro contábil, ainda que posteriormente.

O órgão técnico verificou que a ocorrência foi apurada em razão da ausência do registro contábil no exercício de 2006, informado no relatório anual das contas do Governador, Processo n.º 726.996, e ratificou a inobservância ao princípio contábil da oportunidade. Contudo, diante das argumentações do defendente, considerou sanada a ocorrência.

Pelo exposto, considerando as alterações nos procedimentos contábeis, afasto a irregularidade.

38. Ausência de provisão para perdas da dívida ativa pela AGE, ensejando risco de que não seja espelhada a real situação patrimonial do Estado de Minas Geras, em desacordo

com os princípios contábeis da entidade e oportunidade (item 5.3 - fls. 1.427/1.433 e 1.467).

Responsável: Flávia A. Halley de Lins e Silva (Diretora da AGE).

A defendente argumentou que, em 2009, pela primeira vez, a SEF registrou a provisão para a dívida ativa, por meio da Conta Contábil 1.2.2.03.01.99 – Provisão para Perda de Dívida Ativa Tributária, suprindo, assim, a falha apontada.

O órgão técnico verificou, nos demonstrativos contábeis, mais especificamente no Balanço Geral e Relatório Contábil de 2009, que, de fato, está sendo realizada a provisão para perda de dívida ativa tributária, pela SEF. Mas alertou que a responsabilidade pelo cálculo e registro contábil da provisão para créditos inscritos em dívida ativa deve ser do órgão competente, de acordo com o princípio da entidade, que, neste caso, está a cargo da AGE.

Assim, tendo em vista as providências adotadas pela SEF, considero sanada a ocorrência.

39. Ausência de resultados efetivos apurados pela Comissão criada pela Resolução Conjunta SEF/AGE n.º 3.880/07, relativamente aos registros contábeis, observando-se que até o final da inspeção os trabalhos desenvolvidos pela comissão ainda não haviam sido finalizados (item 5.4 - fls. 1.433/1.435 – 1.467).

Responsável: Leonardo Maurício Colombini Lima (Subsecretário do Tesouro Estadual).

De acordo com o defendente, a Comissão Especial instituída pela Resolução Conjunta SEF/AGE n.º 3.880/07 obteve resultados efetivos que, embora tenham sido produzidos de uma só vez, frutificaram aos poucos, em razão de todas as deficiências estruturais já apontadas.

Alegou que, em razão dos trabalhos desenvolvidos pela comissão, foi possível realizar a contabilização mensal do estoque da dívida ativa, a contabilização dos créditos tributários referentes à fase administrativa e que, a partir de 2010, seriam realizados o registro dos créditos tributários em contas de compensação e a segregação dos saldos referentes à dívida ativa tributária e não tributária.

Também como resultado dos trabalhos da comissão, indicou que, a partir de dezembro de 2009, foi efetuado o registro contábil da provisão para ajuste a valor recuperável da Dívida Ativa, mediante registro na conta 1.2.2.03.01.99 – Provisão para Perda de Dívida Ativa Tributária.

Mencionou ainda a publicação da Resolução Conjunta SEF/AGE n.º 4.104/09, na qual se disciplinam os procedimentos a serem observados nas hipóteses de pagamento de créditos tributários mediante dação em pagamento ou adjudicação de bem móvel ou imóvel, com reflexo no acompanhamento dos registros contábeis. Por fim, destacou que o início da utilização do Cadastro Informativo de Inadimplência em relação à Administração Pública do Estado de Minas Gerais – CADIN/MG.

Em conclusão, a defesa registou que os trabalhos da comissão já resultaram em várias e importantes alterações nos procedimentos, alcançando avanços consideráveis.

A unidade técnica acolheu os argumentos do responsável.

Com efeito, verifico que os trabalhos da comissão apresentaram resultados efetivos, ainda que paulatinamente, restando sanada a falha descrita neste item.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, em preliminar, excluo da relação processual o Procurador do Estado Onofre Alves Batista Júnior, uma vez que as falhas tratadas nos autos não são de sua responsabilidade, tendo em vista ter atuado como advogado parecerista, em parecer não vinculante, ausentes indícios de dolo, má-fé, culpa ou erro inescusável.

Em prejudicial de mérito, haja vista que não restou configurada no processo nenhuma das hipóteses de prescrição da pretensão punitiva previstas na Lei Complementar n.º 102/08,

afasto a arguição do *Parquet*, exceto quanto ao apontamento analisado no item n.º 3 da fundamentação, já que relativa a fatos ocorridos na década de 90, conforme assinalado no relatório de inspeção, fl. 1.347.

No mérito, acorde com a unidade técnica, considero sanadas as ocorrências apreciadas nos itens n.ºs 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 34, 35, 39, 40 e 41 e proponho as seguintes recomendações aos atuais gestores da AGE:

1. Quanto aos itens n.ºs 1 e 2, o aprimoramento do controle de Processos Tributários Administrativos (PTAs), levando-se em consideração o relatório do SICAF;
2. Em relação aos itens n.ºs 3 e 4, considerando que o extravio mencionado no item 3 ocorreu na década de 90, a realização de minucioso levantamento das irregularidades ainda existentes no controle de PTAs, tomando as devidas e imediatas providências para aprimorar o controle da guarda e o acompanhamento dos PTAs, inclusive nos sistemas informatizados existentes;
3. No que toca ao item n.º 5, o aprimoramento sistêmico do controle dos PTAs sob sua responsabilidade;
4. Em relação às irregularidades n.ºs 11 e 12, levando em consideração que os problemas de controle verificados na Advocacia Geral do Estado – AGE, ainda que aparentemente de pouca gravidade, têm potencial de impactar o desempenho da instituição como um todo, a implantação de práticas de controle mais efetivas quanto à organização dos arquivos utilizados pela Procuradoria de Obrigações, diligenciando para verificar se a utilização do sistema TRIBUNUS supriu as deficiências apontadas;
5. Quanto às impropriedades n.ºs 16 e 17, que promovam a devida adequação de seu quadro de pessoal para o desempenho das atividades da Procuradoria de Obrigações, e adotem as medidas necessárias, dentre as quais a realização de concurso público, para superar as limitações gerenciais verificadas, tendo em vista a relevância de suas atribuições; e
6. No que tange os itens n.ºs 18, 19, 20 e 21, o aprimoramento do controle da dívida ativa, utilizando-se de tecnologia da informação, bem como a observância das Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional pertinentes.

Pugno também por recomendar, aos atuais gestores da Secretaria de Estado de Fazenda – SEF:

7. Quanto aos itens n.ºs 32 e 33: o aperfeiçoamento dos procedimentos de certificação e conformidade contábil, revestindo de maior confiabilidade os demonstrativos gerados, tanto no sistema orçamentário quanto no patrimonial; e
8. Em relação às ocorrências 36, 37 e 38: a fim de incrementar a transparência, que a SCCG evite a prática de lançamentos contábeis globais, principalmente em se tratando de valores expressivos, e, caso tal procedimento seja estritamente necessário, que se apresentem os devidos esclarecimentos em Notas Explicativas no Balanço Geral do Estado.

Propugno ainda que se dê ciência aos atuais gestores da Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM do inteiro teor desta decisão.

Por fim, acolhendo a sugestão da unidade técnica, proponho a intimação do titular da Controladoria Geral do Estado – CGE sobre a precariedade do controle e da contabilização da dívida ativa verificados na presente inspeção, para que apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias, certificação de auditoria sobre o andamento das medidas adotadas, conforme alegado em razões de defesa, bem como das recomendações constantes desta proposta de voto, a título de subsídio para futuras ações de controle.

Transitado em julgado o *decisum* e findos os procedimentos pertinentes à espécie, pugno, com amparo nos preceitos do inciso I do art. 176, regimental, o arquivamento do presente processo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também acompanho o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também acompanho o Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON MASSARIA.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, diante das razões expendidas no voto na proposta de voto do Relator, preliminarmente, em excluir da relação processual o Procurador do Estado Onofre Alves Batista Júnior, uma vez que as falhas tratadas nos autos não são de sua responsabilidade, tendo em vista ter atuado como advogado parecerista, em parecer não vinculante, ausentes indícios de dolo, má-fé, culpa ou erro inescusável. Em prejudicial de mérito, haja vista que não restou configurada no processo nenhuma das hipóteses de prescrição da pretensão punitiva previstas na Lei Complementar n.º 102/08, afastam a arguição do *Parquet*, exceto quanto ao apontamento analisado no item n.º 3 da fundamentação, já que relativa a fatos ocorridos na década de 90, conforme assinalado no relatório de inspeção, fl. 1.347. No mérito, de acordo com a unidade técnica, consideram sanadas as ocorrências apreciadas nos itens n. 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 34, 35, 39, 40 e 41 e recomendam aos atuais gestores da AGE: 1) Quanto aos itens n. 1 e 2, o aprimoramento do controle de Processos Tributários Administrativos (PTAs), levando-se em consideração o relatório do SICAF; 2) Em relação aos itens n. 3 e 4, considerando que o extravio mencionado no item 3 ocorreu na década de 90, a realização de minucioso levantamento das irregularidades ainda existentes no controle de PTAs, tomando as devidas e imediatas providências para aprimorar o controle da guarda e o acompanhamento dos PTAs, inclusive nos sistemas informatizados existentes; 3) No que toca ao item n.º 5, o aprimoramento sistêmico do controle dos PTAs sob sua responsabilidade; 4) Em relação às irregularidades n. 11 e 12, levando em consideração que os problemas de controle verificados na Advocacia Geral do Estado – AGE, ainda que aparentemente de pouca gravidade, têm potencial de impactar o desempenho da instituição como um todo, a implantação de práticas de controle mais efetivas quanto à organização dos arquivos utilizados pela Procuradoria de Obrigações, diligenciando para verificar se a utilização do sistema TRIBUNUS supriu as deficiências apontadas; 5) Quanto às impropriedades n.ºs 16 e 17, que promovam a devida adequação de seu quadro de pessoal para o desempenho das atividades da Procuradoria de Obrigações, e adotem as medidas necessárias, dentre as quais a realização de concurso público, para superar as limitações gerenciais verificadas, tendo em vista a relevância de suas atribuições; e 6) No que tange os itens n. 18, 19, 20 e 21, o aprimoramento do controle da dívida ativa, utilizando-se de tecnologia da informação, bem como a observância das Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional pertinentes. Recomendam aos atuais gestores da Secretaria de Estado de Fazenda – SEF: a) Quanto aos itens n. 32 e 33: o aperfeiçoamento dos procedimentos de certificação e conformidade contábil, revestindo de maior confiabilidade os demonstrativos gerados, tanto no sistema orçamentário quanto no patrimonial; e b) Em relação às ocorrências 36, 37 e 38: a fim de incrementar a transparência, que a SCCG evite a prática de lançamentos contábeis globais, principalmente em se tratando de valores expressivos, e, caso tal procedimento seja estritamente necessário, que se apresentem os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

devidos esclarecimentos em Notas Explicativas no Balanço Geral do Estado. Determinam que se dê ciência aos atuais gestores da Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM do inteiro teor desta decisão. Por fim, acolhendo a sugestão da unidade técnica, determinam a intimação do titular da Controladoria Geral do Estado – CGE sobre a precariedade do controle e da contabilização da dívida ativa verificados na presente inspeção, para que apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias, certificação de auditoria sobre o andamento das medidas adotadas, conforme alegado em razões de defesa, bem como das recomendações constantes desta proposta de voto, a título de subsídio para futuras ações de controle. Transitado em julgado o *decisum* e findos os procedimentos pertinentes à espécie, com amparo nos preceitos do inciso I do art. 176, regimental, determinam o arquivamento do presente processo.

Plenário Governador Milton Campos, 04 de novembro de 2014.

MAURI TORRES
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(Assinado eletronicamente)

RAC/