

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

| PROCESSO: | 00957/23-TCE-RO | | | | |
|-----------------|---|--|--|--|--|
| JURISDICIONADO: | Procuradoria Geral do Estado de Rondônia - PGE | | | | |
| SUBCATEGORIA: | Fiscalização de Atos e Contratos | | | | |
| INTERESSADOS: | Marcos José Rocha dos Santos (CPF n. XXX.231.857-XX), Governador do Estado de Rondônia; | | | | |
| | Luís Fernando Pereira da Silva (CPF n.XXX.189.402-XX), Secretário de Estado de Finanças; | | | | |
| | Maxwel Mota de Andrade (CPF n. XXX.152.742-XX), Procurador Geral do Estado. | | | | |
| ASSUNTO: | Fiscalização para apurar possíveis prejuízos decorrentes da prescrição de créditos constituídos em favor do estado de Rondônia. | | | | |
| RELATOR: | Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello | | | | |

RELATÓRIO TÉCNICO

1 INTRODUÇÃO

- 1. Trata-se de fiscalização constituída para apurar supostas prescrições de créditos constituídos contra o estado de Rondônia, que teriam decorrido de condutas irregulares, em tese, praticadas pela Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, tendo como resultado possíveis e significativos prejuízos financeiros ao erário estadual rondoniense.
- 2. Essa fiscalização se originou a partir da auditoria de conformidade realizada no bojo do processo n. 02172/20, que tinha como objeto a verificação da conformidade da dívida ativa do estado de Rondônia, bem como a análise da composição, integridade e gestão da dívida.
- 3. Nos autos 02172/20, por intermédio da decisão de ID 1383770, o Excelentíssimo Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello determinou que fosse constituído autos apartados para fins de averiguar as possíveis irregularidades atinentes às possíveis prescrições, sobretudo identificando a cadeia de responsáveis, suas condutas e o



respectivo nexo causal.

- 4. Assim, foram constituídos aos autos de n. 00957/23, por meio do qual foi expedido o relatório técnico (ID 1446051), contendo o relato de todo o histórico processual (pág. 2 10), motivo pelo qual se dispensa a descrição neste novo relatório.
- 5. Posterior à opinião técnica apresentada no Relatório Técnico (ID 1446051), o relator elaborou despacho (ID 1493632) afirmando que a aprovação da Resolução n. 399/2023/TCE-RO, de 18/09/2023, com o novo regulamento sobre a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito deste Tribunal de Contas, reputou provável a prolação de decisão reconhecendo a prescrição, de modo que solicitou a manifestação do Ministério Público de Contas.
- 6. O MPC, por sua vez, concluiu (ID 1510635) que a prescrição teria se consumado porque passados mais de 2,5 anos entre o marco interruptivo e a presente data, conforme art. 8º da Lei n. 5.488/22.
- 7. No entanto, de modo superveniente à manifestação ministerial, ocorreu julgamento afeto à aplicação, no tempo, das regras previstas na Resolução n. 399/23. Esse novel entendimento teve interpretação de que "quanto ao exato alcance do disposto na parte final do inciso I do artigo 14 da Resolução n. 399/23, assim definindo a sua compreensão sobre a regra de que devem ser "respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas na vigência de regramento anterior" à Lei n. 5.488/22".
- 8. Em complemento, citou o processo n. 00872/23, pois o respectivo Acórdão APL-TC 00165/23 delimitou "que, no âmbito estadual, a prescritibilidade da pretensão ao ressarcimento ao erário, Tema 899 do STF, até o advento da Lei n. 5.488/2022, ante a omissão legislativa, sujeita-se ao prazo prescricional quinquenal previsto no art. 1º do Decreto n. 20.910/1932", ademais estipulando-se que esse prazo "só tem início quando a pretensão executória puder ser exercida, vale dizer, com o trânsito em julgado da respectiva decisão da Corte de Contas".
- 9. Com isso, o relator entendeu (ID1552307) que a prejudicial de prescrição havia sido superada e, no mesmo ato, entendeu que haveria "espaço para o



aperfeiçoamento da instrução, a fim de demonstrar se os supostos ilícitos foram praticados mediante dolo ou erro grosseiro/culpa grave".

10. Desse modo, retornou os autos à unidade técnica para complementação da análise técnica, nos termos delimitados no despacho (ID 1552307).

2 ANÁLISE TÉCNICA

2.1 Descrição dos fatos

11. O corpo técnico havia identificada a ocorrência **de prescrição no valor histórico de R\$ 82.034.160,00**, relativo às certidões n. 20100200041798, 20100200041797, 20100200041796 e 20120200001448.

Tabela 1: CDA's prescritas

| Número CDA | Valor Original – R\$ | Data Lançamento | Data Inscrição | Ação anulatória | Execução Fiscal | Data da Prescrição |
|----------------|-------------------------|--------------------|-------------------|-------------------------------|-------------------------------|-----------------------|
| 20100200041798 | 19.823.521,04 | 18/03/2004 | 17/11/2010 | 0011940- 24.2010.8.22.0001 | 0022030- 91.2010.8.22.0001 | out/17 |
| 20100200041797 | 27.698.710,05 | 18/03/2004 | 17/11/2010 | | | out/17 |
| 20100200041796 | 29.784.163,13 | 01/12/2003 | 17/11/2010 | | | out/17 |
| 20120200001448 | 4.727.765,78 | 18/03/2004 | 24/02/2012 | 0013320- 48.2011.8.22.0001 | Não teve | dez/17 |
| Total | 82.034.160,00 | | | | | |

Fonte: Elaboração própria

- 12. As CDA's 20100200041798, 20100200041797, 20100200041796 foram questionadas na **Ação Anulatória que tramitava nos autos 0011940-24.2010.8.22.0001.** Esta ação foi ajuizada em junho de 2010, sendo concedida tutela antecipada para suspender a exigibilidade dos créditos no mesmo mês.
- 13. Essas três CDA's também foram objeto de Execução Fiscal 0022030-91.2010.8.22.0001 que ocorreu em dezembro de 2010 pela Procuradoria Fiscal e, de forma que os títulos foram para execução ainda tendo a situação "ativo" como status dos créditos. No entanto, após petição da devedora (tutela antecipada que suspendera a cobrança), a execução foi extinta considerando a ausência de interesse na cobrança de créditos que, à época do ajuizamento, estavam com sua exigibilidade suspensa.
- 14. Vencido o prazo da tutela, não houve procedimento interno (manual ou automático) para a alteração do status da CDA no cadastro do software de gerenciamento,



por conseguinte não foi implementada ação de ajuizamento, estando os créditos ainda constando como se estivessem com a exigibilidade suspensa no cadastro do SITAFE.

- 15. Diante disso, a prescrição efetiva teve seu termo final ainda em outubro de 2017, sendo que a PGE admite que a deficiência do software de controle de créditos colaborou para essa ocorrência.
- 16. Pode-se concluir que, em decorrência de parametrização insuficiente no software, foi realizada a inscrição indevida dos créditos em Dívida Ativa em novembro de 2010, quando já vigorava a suspensão da exigibilidade dos créditos determinada em decisão de antecipação de tutela quando o correto seria aguardar até o fim da suspensão da exigibilidade para serem inscritos.
- 17. No tocante à **CDA 20120200001448**, destaca-se que esse lançamento foi objeto de questionamento judicial nos **autos 0013320-48.2011.8.22.0001**. Este crédito foi enviado para inscrição em Dívida Ativa em julho de 2011, tendo, no mesmo mês, sido concedida tutela antecipada para suspensão do crédito tributário que vigorou até a prolação da sentença em novembro de 2012.
- 18. De acordo com a explanação da PGERO, não resta dúvida quanto à extinção do crédito em consonância com o teor do parecer, o que se deu ao final de 2017. E que a situação que levou a prescrição desse crédito é semelhante àquela narrada em relação às CDA's 20100200041798, 20100200041797 e 20100200041796.
- 19. No caso, diante da suspensão da exigibilidade do crédito, a sua inscrição se deu de forma indevida. Embora não tenha sido executada, as limitações do software de controle dos créditos acabaram por permitir a manutenção do crédito como "suspenso" quando já havia sido restaurada a sua exigibilidade.
- 20. Por sua vez, quanto ao Auto de Infração 20093100100061 (Lançamentos 20090600042124 (imposto) e 209991700056281 (multa), em que **possivelmente foram prescritos créditos na dívida ativa no valor de R\$201.857.659,02** (duzentos e um milhões oitocentos e cinquenta e sete mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e dois centavos), conforme exposição trazida no Ofício n. 2845/2022/SEFIN-ASTEC (PCe n. 0957/23 ID



1425742), apesar de a Procuradoria Geral do Estado – PGE informar no Ofício nº 6414/2022/PGE-PAF (ID 1425742) que os lançamentos nunca foram encaminhados para inscrição em dívida ativa, a SEFIN alegou que o processo referente ao Auto de Infração, o qual contempla os lançamentos 20090600042124 (imposto) e 20091700056281 (multa), foi encaminhado diretamente pelo Tribunal Administrativo de Tributos Estaduais à Procuradoria Geral do Estado para saneamento e inscrição em dívida ativa, em 23 de julho de 2013, conforme Guia de Remessa de Processos n. 36339 (PCe n. 0957/23 – 1383949, pág. 1476).

- 21. Assim, o corpo técnico concluiu que, quanto às prescrições ocorridas, o cerne da problemática foi a ausência de controle a respeito do status no software utilizado, visto que este permitiu que as CDA ficassem com o status suspenso e, não houve, à época, qualquer procedimento de controle (manual ou automático) para a alteração do status da CDA no cadastro do software.
- 22. Em razão disso, entendeu que houve conduta omissiva dos Procuradores Gerais do Estado, uma vez que não agiram de forma estratégica na atuação do processo de cobrança da carteira de ativos financeiros do Estado de Rondônia, permitindo a prescrição de valores de receita inscrita em dívida ativa, bem como conduta omissiva dos Procuradores da Dívida Ativa, visto que não cumpriram seu dever, uma vez que não manteve o acompanhamento adequado das CDA's, não atualizando-as de forma tempestiva para que fossem distribuídas ao setor responsável pela cobrança judicial.
- 23. Diante do contexto, é notável a identificação de condutas irregulares, que trouxeram prejuízos aos cofres públicos de Rondônia, devido à falta de procedimentos de controle, deficiência no software utilizado e falhas na comunicação e coordenação entre os setores responsáveis.

2.2 Da sindicância administrativa da PGE

Atendendo à determinação deste Corte, a PGE, por meio do SEI/RO 0020.006345/2023-33, realizou a fase instrutória da sindicância administrativa, **estando** pendente de pronunciamento do Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado. A última movimentação processual, até a data de 06/06/2024, diz respeito ao voto do relator



presidente do Conselho Superior (ID 1585698), expedido em 20/07/2023.

- 25. Importante consignar que, embora tenha sido juntado aos autos apenas o Parecer nº 1/2023/PGE-PC 1 (Documento n. 03752/23 ID 1424025), este corpo técnico, visando dar robustez à análise meritória e colher evidências suficientes e adequadas, realizou a análise de todas os atos processuais e arquivos contidos no Processo Administrativo n. 0020.006345/2023-33.
- 26. De acordo com o Ofício nº 12870/2023/PGE-GAB (Documento № 03752/23 ID 403164), encaminhado ao TCE no dia 04/07/2023, o Procurador Geral do Estado informa que:

Insta salientar que a sindicância apontou que não é possível identificar dolo ou culpa de qualquer agente da Procuradoria, especialmente diante do quadro de deficiência sistêmica do processo de gestão da dívida ativa no período dos fatos.

Entretanto, na sistemática normativa da sindicância no âmbito institucional da PGERO, o relatório é submetido ao Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado, que poderá, inclusive, não aprovar o referido parecer e determinar a formação de nova comissão. (**Grifei**)

27. Desse modo, é possível perceber que <u>a PGE não logrou êxito na identificação</u> dos elementos de responsabilização. O Parecer nº 1/2023/PGE-PC é enfático ao afirmar que "não é possível identificar dolo ou culpa de qualquer agente da Procuradoria, especialmente diante do quadro de deficiência sistêmica do processo de gestão da dívida ativa no período dos fatos." Resumidamente, afirma o seguinte:

O que se viu, concretamente, foi a ocorrência de ausência de gestão e publicidade de processos administrativos advindos da SEFIN, bem como a utilização de ferramenta com erro substancial ao propiciar a suspensão de exigibilidade, sem controle posterior.

Acentua-se a força normativa do princípio da economicidade, o qual impõe, ante a indiscutível escassez de recursos humanos e orçamentários, a utilização racional dos mesmos, com o menor dispêndio possível, dos quais não resultará em ressarcimento ao erário e o princípio da eficiência o qual exige a busca constante da melhoria e do aperfeiçoamento da gestão das atividades correcionais, sem, ao mesmo tempo, descurar dos demais deveres impostos à Administração.

Portanto, <u>não sendo possível fixar a autoria em razão de falhas estruturais</u>, da organização ou pelo transcurso de longos interregnos temporais, <u>verificando-se a culpa anônima</u>, <u>não há que se falar da existência de indícios para a apuração de responsabilidade</u>, o que enseja o arquivamento.



28. A respeito das CDA's **20100200041798**, **20100200041797**, **20100200041796**, informam o seguinte:

Existe Ação de Nulidade de Débito Fiscal, ainda não transitada em julgado, Autos 0011940-24.2010.8.22.0001.

Acrescenta que o início do decurso do prazo prescricional se deu com a intimação da Fazenda Pública da sentença de procedência parcial, prolatada em 08.10.2012, que julgou procedente em parte o pedido inicial, somente para reduzir o valor da multa dos referidos autos de infração 01-037891-7: 01-037892-5 e 01-037917-4 (aditivo): 01.037893-3 e 01-037918-2 (aditivo) -- para 100% do valor do tributo, mantendo-se inalterados os demais termos do crédito tributário, sendo publicada no Diário da Justiça nº. 188, de 10.10.2012.

Nos autos, após apelação, <u>o estado de Rondônia foi intimado para apresentar</u> contrarrazões do Recurso de Apelação pelo Diário da Justiça n. 229 de <u>12.12.2012</u>. O Estado de Rondônia <u>apresentou as Contrarrazões de apelação em 14 de janeiro de 2013, assinada pelo Procurador de Estado, Dr. Valdecir da Silva Maciel (ID XXXXX).</u>

29. Quanto à CDA **20120200001448** informa que:

Igualmente existe uma Ação Anulatória de Débito Fiscal, com tutela antecipada suspendendo a exigibilidade do crédito autos 0013320-48.2011.822.0001.

O início do decurso do prazo prescricional se deu com a intimação da Fazenda Pública da sentença de procedência parcial, publicada no Diário da Justiça n. 208 de 09.11.2012, que julgou parcialmente procedente os pedidos, somente para reduzir a multa constante do auto de infração n° 01-037920-4 (aditivo do auto de infração n°.01-03789-1) para 100% do valor do tributo, mantendo-se inalterados os demais termos do crédito

Foram apresentadas Contrarrazões e Apelação do Estado apresentadas **pelo Dr. VALDECIR DA SILVA MACIEL** – pág. 393.

- 30. Por sua vez, quanto ao **auto de infração n. 20093100100061** (R\$201.857.659,02) há informação de que "não foi possível identificar o evento lesivo, a cadeia de responsáveis, eventuais condutas e o nexo causal. Nem mesmo foi possível apurar o dano quantificado e a eventual recomposição do erário".
- 31. Resumidamente, informa que a guia foi recebida por uma estagiária, Luanda Luíza Mota Ximenes, a qual atuava como estagiária no período de abril de 2013 até maio de 2015, lotada na Dívida Ativa da Procuradoria. Assevera que, considerando já ter passado 8 anos, entendeu desnecessária a oitiva da estagiária.



32. Além disso, complementa que nas buscas internas não encontraram qualquer vestígio do recebimento do processo. Por fim, informa que:

Assim, quase 10 (dez) anos depois, com a mutação estrutural na Administração, com o desaparecimento da era do papel, resta impossível identificar o andamento processual dos expedientes (caso efetivamente tenha sido encaminhado para a PGE). Os documentos colhidos e os depoimentos colhidos em sede de investigação, demonstram a falta de condições de trabalho, seja na área tecnológica, seja na área de pessoal, observando a total ausência de estrutura na PGE. Não é demais rememorar que o antigo prédio sede da PGE, teve um princípio de incêndio e de alagamentos cotidianos, ocorridos exatamente em momento contemporâneo ao possível envio dos expedientes, ano de 2013.

- 33. A última fase instrutória da sindicância administrativa, diz respeito ao voto do relator presidente do Conselho Superior (ID 1585698), expedido em 20/07/2023.
- 34. Oportuno destacar que a própria comissão de sindicância da PGE reforça a "deficiência sistêmica do processo de gestão da dívida ativa no período dos fatos". Esse argumenta corrobora a opinião da equipe técnica descrita no item 3.3.3.1 do relatório técnico inicial (ID 1446051), uma vez que houve a omissão da autoridade máxima em promover as estruturações ou normatizações necessárias para a existência de controles internos mínimos.

2.3. Do recebimento de ofício encaminhado pela SEFIN

- 35. Em busca nos processos administrativos do SEI/RO, este corpo técnico identificou no processo n. 0020.006486/2023-56 a existência de dois ofícios da SEFIN encaminhando as CDA's à PGE.
- 36. O primeiro é o ofício 280/GAB/GEAR/CRE/2013 (ID 1585707), de 28.03.2013, que encaminha a CDA 20100200041798, recebido na Procuradoria-Geral do Estado em 09.04.2013, por Luanda Luíza Mota Ximenes, a qual atuava como estagiária no período de abril de 2013 até maio de 2015, lotada na Dívida Ativa da Procuradoria.
- 37. Conforme apuração realizada, por intermédio do ofício nº 64/2024/CECEX1/TCERO (ID 1585720), no período em que a estagiária recebeu o ofício, o responsável pela supervisão do estágio era o Senhor Aparício Paixão Ribeiro Junior (ID 1585734), ou seja, dada à responsabilidade pela supervisão hierárquica dos trabalhos



realizados pelos estagiários, era de se esperar que o procurador tivesse conhecimento do teor do ofício 280/GAB/GEAR/CRE/2013.

- 38. O segundo é o ofício n. 682/GAB/GEAR/CRE2013 (ID 1585732), recebido na Procuradoria-Geral do Estado em 13.08.2013 pelo Procurador Aparício Paixão Ribeiro Junior (CDA's 20120200001448, 20100200041796 e 2010020041797). Nesse ofício há a descrição em seu teor, asseverando que "para confirmação da sua situação dos lançamentos quanto a exigibilidade, tendo em vista a decisão proferida no processo judicial".
- 39. Assim, depreende-se que o Procurador Aparício Paixão Ribeiro Junior tinha conhecimento sobre a situação das CDA's questionadas no ofício n. 682/GAB/GEAR/CRE2013, uma vez que há menção expressa à decisão judicial.

2.4 Da ciência e dos atos dos procuradores nos processos judiciais.

- 40. No tocante às Certidões de Dívida Ativa (CDA) n. 20100200041798, 20100200041797 e 20100200041796, no âmbito da Ação de Nulidade de Débito Fiscal (Processo n. 0011940-24.2010.8.22.0001), ainda não transitada em julgado, observou-se que houve a intimação da Fazenda Pública acerca da sentença de procedência parcial, prolatada em 08 de outubro de 2012. A referida sentença julgou parcialmente procedente o pedido inicial, reduzindo a multa dos autos de infração para 100% do valor do tributo, mantendo inalterados os demais termos do crédito tributário. A decisão foi publicada no Diário da Justiça n. 188, de 10 de outubro de 2012.
- Nos autos, após a interposição de apelação, o Estado de Rondônia foi intimado para apresentar contrarrazões ao Recurso de Apelação, conforme publicação no Diário da Justiça n. 229, de 12 de dezembro de 2012. O Estado de Rondônia apresentou as contrarrazões em 14 de janeiro de 2013, assinadas pelo Procurador do Estado, Dr. Valdecir da Silva Maciel (ID 1585748 –pág.43). Depreende-se, portanto, que o procurador tinha ciência do retorno da exigibilidade do crédito tributário, uma vez que praticou atos processuais subsequentes à sentença.
- 42. Por sua vez, quanto à CDA 20120200001448, no âmbito da Ação Anulatória de Débito Fiscal (Processo n. 0013320-48.2011.822.0001), a Fazenda Pública foi intimada da



sentença de procedência parcial, publicada no Diário da Justiça n. 208, de 09 de novembro de 2012. A sentença julgou parcialmente procedentes os pedidos, reduzindo a multa para 100% do valor do tributo, mantendo inalterados os demais termos do crédito tributário.

A3. Nos autos, foram apresentadas contrarrazões e apelação pelo Estado de Rondônia, assinadas pelo Procurador do Estado, Dr. Valdecir da Silva Maciel, em 11 de março de 2013 (ID 1585842 –pág.44). Depreende-se, portanto, que o procurador tinha ciência do retorno da exigibilidade do crédito tributário, uma vez que praticou atos processuais subsequentes à sentença.

3 CONCLUSÃO

- Diante de todo o exposto, em complemento ao relatório técnico (ID 1446051), as novas diligências e análises documentais realizadas permitiram identificar evidências adicionais que demonstram o conhecimento real ou potencial dos fatos pelos procuradores da dívida ativa, o que poderá contribuir para análise do processo.
- 45. Em síntese, identificamos que: (a) não houve atualização da sindicância administrativa; (b) a SEFIN encaminhou ofícios à PGE indagando sobre as CDA´S; e (c) houve atos processuais praticados pelo procurador da dívida ativa no âmbito das ações anulatórias posteriores à sentença.
- 46. A respeito da sindicância administrativa, a última movimentação processual, até a data de 06/06/2024, se refere ao voto do relator presidente do Conselho Superior (ID 1585698), expedido em 20/07/2023.
- Quanto aos ofícios, foram encontrados o ofício 280/GAB/GEAR/CRE/2013 (ID 1585707), de 28.03.2013, que encaminha a CDA 20100200041798, recebido na Procuradoria-Geral do Estado em 09.04.2013, por Luanda Luíza Mota Ximenes (estagiária) e o ofício n. 682/GAB/GEAR/CRE2013 (ID 1585732), recebido na Procuradoria-Geral do Estado em 13.08.2013 pelo Procurador Aparício Paixão Ribeiro Junior (CDA's 20120200001448, 20100200041796 e 2010020041797). Esse último ofício indagando sobre a "confirmação da sua situação dos lançamentos quanto a exigibilidade, tendo em vista a decisão proferida no processo judicial".



48. Por fim, nos processos judiciais (Processo n. 0011940-24.2010.8.22.0001 e 0013320-48.2011.822.0001), identificamos a atuação do Procurador do Estado, Dr. Valdecir da Silva Maciel (ID 1585748 e 1585842) em atos processuais subsequentes à sentença. Depreendendo-se, portanto, que o procurador tinha ciência do retorno da exigibilidade do crédito tributário.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

49. Diante do exposto, submetem-se os autos ao relator, propondo:

4.1 Ratificar a proposta de encaminhamento contida no item 5 do relatório técnico (ID 1446051).

Porto Velho, 11 de junho de 2024.

Elaboração

(Assinado eletronicamente)

Claudiane Vieira Afonso

Auditor de Controle Externo - Matrícula n. 549

Supervisão

(Assinado eletronicamente)

Gislene Rodrigues Menezes

Auditor de Controle Externo - Matrícula n. 486

Em, 11 de Junho de 2024



CLAUDIANE VIEIRA AFONSO Mat. 549 COORDENADOR ADJUNTO

Em, 11 de Junho de 2024



GISLENE RODRIGUES MENEZES Mat. 486 COORDENADOR