



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 nexa causal.
4. Assim, foram constituídos aos autos de n. 00957/23, por meio do qual passo a relatar a análise técnica empreendida, com base nas evidências disponíveis e nos



elementos identificados na apuração.

2 HISTÓRICO DO PROCESSO

5. Antes de adentrarmos na análise técnica meritória, é imprescindível contextualizar a situação fática dos autos, haja vista a relevância da matéria tratada – Dívida Ativa - e o volume de atos processuais e atuações desta Corte de Contas que ocorreram até abertura desses autos apartado.

6. Inicialmente, cumpre rememorar que, por intermédio do PCe n. 03722/15, com base Portaria nº 676/TCE-RO, de 24 de agosto de 2015, este TCE realizou auditoria operacional no âmbito da Receita Estadual (SEFIN), com enfoque no ICMS - Eixo: Processo de Fiscalização e Cobrança.

7. Dentre as questões de auditoria prevista no âmbito do PCe n. 03722/15 estava presente a seguinte questão: Subquestão 3.6. A gestão da dívida ativa observa procedimentos e rotinas de controle que evitam a prescrição dos referidos créditos tributários?

8. Assim, com base nessa auditoria, foram identificados os seguintes achados relacionados à questão supracitada: Achado 8: Ineficiência do processo de gestão da Dívida Ativa de ICMS em Rondônia; achado 9: Baixa recuperação de créditos de ICMS inscritos em dívida ativa; achado 10: Deficiências de controle de créditos de DA de ICMS; e achado 11: Ausência de controles de créditos de ICMS em dívida ativa executados judicialmente.

9. Destaca-se que o Relatório Técnico (PCe n. 03722/15 - ID 385624) menciona no corpo do achado 8 que:

7. Observou-se **péssimas condições estruturais e de pessoal que a PGE** possui para inscrever e controlar os créditos tributários em dívida ativa, haja vista não possuírem sistema informatizado para controle de estoque e acompanhamento quanto a execuções; não possuem recursos humanos suficientes, nem tampouco computadores ou impressoras suficientes para realizar essa tarefa de suma importância para a arrecadação do estado;

8. **Não há rotinas de controle sobre acesso ao SIFATE**, a fim de identificar possíveis baixas de lançamento, parcelamentos, cancelamentos de parcelamentos indevidamente, haja vista o sistema não estar parametrizado para filtragens dessas informações, fragilizando a segurança das informações;

10. Desse modo, com base nos resultados da auditoria, foram emitidas várias determinações ao Governo do Estado de Rondônia, especialmente direcionadas à Procuradoria Geral do Estado e à Secretaria de Finanças.

11. Essas determinações foram monitoradas por intermédio do PCe n. 00768/18. Nesse processo constam 3 relatórios de monitoramento, quais sejam:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

1º Monitoramento: DM-00116/19-GCJEPPM (ID 773576) - Relatório Monitoramento (ID 769197);

2º Monitoramento: DM 0118/2021-GCJEPP (ID 1099823) - Relatório Monitoramento (ID 1056847); e

3º Monitoramento: DM 0171/2022-GCJEPPM (1296259) - Relatório Monitoramento (ID1214017).

12. Adicionalmente, nesse interim, nos autos de n. 02817/19, o Ministério Público do Estado de Rondônia, por meio do Ofício n.º138/2019/PJ/MP-RO (PCe n. 02817/19 - ID 785341) subscrito pelo Promotor da 7ª Promotoria – Senhor Geraldo Henrique Ramos Guimarães, comunicou a este Tribunal de Contas que o estado de Rondônia deixou prescrever R\$ 300 milhões de reais de créditos tributários de ICMS, originados de comercialização de combustíveis para atender as Termelétricas contratadas pela CERON/ENERGISA.

13. Nota-se que, dada a identificação dos riscos levantados em fiscalizações anteriores, bem como o noticiado pelo MP/RO, foi necessária a continuidade das ações de controle no âmbito desta Corte de Contas sobre a temática da dívida ativa estadual, não só por intermédio dos monitoramentos supracitados, mas também por meio de realizações de outras fiscalizações.

14. Em razão disso, concomitante com o monitoramento que vinha sendo realizado nos autos 00768/18, foi instaurada a auditoria de conformidade nos autos de 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 dessa dívida.

15. De igual maneira à questão investigada na auditoria de 2015, nos autos de n. 02172/20, a matriz de planejamento apresentava a seguinte questão de auditoria “A Administração adota algum controle para evitar prescrições dos créditos inscritos em Dívida Ativa?”.

16. Assim, com bases nos resultados dos procedimentos executados, o Relatório Inicial (PCe n. 02172/20 - ID 1068814) apontou possível prescrição de diversos créditos em favor das Centrais Elétricas de Rondônia CERON, bem como a existência de autos de infração lavrados em 2009 pela SEFIN que, possivelmente, não teriam sido remetidos à PGE para inscrição em dívida ativa, e cujos créditos, também estavam prescritos.

17. Submetido o processo à análise do Ministério Público de Contas (PCe n. 02172/20 - ID 1137954), este sugeriu que fosse rejeitada a proposta técnica para a oitiva dos responsáveis e pela determinação para imediata instauração de Tomada de Contas Especial por não estarem elucidados todos os pressupostos para a delimitação das responsabilidades; diante da hipótese de prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas; e dada a possível intempestividade da instauração da Tomada de Contas Especial em relação a parcela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

dos fatos em apuração (ocorridos há mais de dez anos).

18. Por sua vez, na DM 0018/2022-GCJEPPM (PCe n. 02172/20 - ID 1161409), o conselheiro relator verificou divergência parcial entre as manifestações do corpo técnico a (PCe n. 02172/20 - ID 1079274) e do Ministério Público de Contas (PCe n. 02172/20 - ID 1137954) a respeito da aptidão da instrução para os autos fossem submetidos ao contraditório e à ampla defesa, bem como quanto ao respectivo rito processual.

19. Diante disso, o relator determinou à Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE que efetuasse às diligências porventura necessárias para elucidar os fatos relacionados ao tema central “Prescrição de valores da Dívida Ativa”, isto é, buscando coletar evidências em atos e processos administrativos, em contato direto com a administração pública, bem como em processos judiciais e no inquérito civil público do Ministério Público Estadual, objetivando, em essência, a adequada definição do fato ilícito e seus responsáveis – o que perpassa a identificação, entre outros aspectos que a Unidade Técnica julgasse pertinentes, elucidando os seguintes aspectos:

- a. precisa quantificação do possível dano ao erário;
- b. identificação da cadeia de responsáveis pelo resultado supostamente ilícito, examinando o nexo causal entre as condutas (ação ou omissão) e o resultado lesivo, bem como dos elementos de culpabilidade, alertando para o fato de que responsabilizações objetivas não se coadunam com o ordenamento jurídico aplicável ao caso concreto;
- c. exame da prescrição da pretensão deste Tribunal de Contas para aplicar sanções em face ao Achado de Irregularidade A5, pormenorizada em relação a cada crédito em discussão, considerando o marco temporal da ciência dos fatos o momento em que formalizada a comunicação de irregularidade pelo Ministério Público Estadual; e
- d. análise, pormenorizada em relação a cada crédito em discussão, acerca da tempestividade da constituição da tomada de contas especial, face ao disposto no art. 10, IV, da Instrução Normativa n. 68/2019.

20. Desse modo, os autos retornaram à Secretaria Geral de Controle Externo para instrução complementar que culminou na elaboração do Relatório Técnico Complementar (PCe n. 02172/20 - ID 1212568).

21. Com base na DM 0018/2022-GCJEPPM (PCe n. 02172/20 - ID 1161409), de 18 de fevereiro de 2022, o Controle Externo deste TCE encaminhou à Procuradoria Geral do Estado de Rondônia – PGE/RO o Ofício n. 26/2022/CECE1/TCERO (PCe n. 0957/23 - ID 1425742) e à Secretaria de Estado de Finanças – SEFIN o Ofício n. 27/2022/CECE1/TCERO (PCe n. 0957/23 - ID 1425742), aquele respondido por meio do Ofício n. 5885/2022/PGE-SG (PCe n. 0957/23 - ID 1425742) este respondido por meio do Ofício n. 2845/2022/SEFIN-ASTEC (PCe n. 0957/23 - ID 1425742).

22. Além disso, com o objetivo de obter maiores informações, a equipe técnica se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

reuniu no dia 26/04/2022 às 9h, por meio do aplicativo Microsoft Teams, com os procuradores Fábio de Sousa Santos, Franklin Silveira Baldo e Henry Anderson Corso Henrique.

23. Ademais, cita-se que a equipe técnica realizou, no dia 25/05/2022, visita técnica ao Dr. Geraldo Henrique Ramos Guimarães, responsável pela comunicação da irregularidade ao TCE, 7ª Promotoria de Justiça de Porto Velho, localizada na sede do Ministério Público do Estado de Rondônia – MPE-RO. Na oportunidade, foram compartilhadas as informações entre o representante do MPE e os auditores deste TCE.

24. A partir dessa visita, foram relatadas as deficiências constatadas pela equipe técnica, especialmente relacionado ao *software* (SITAFE) e, em que se discutiu a necessidade de auditoria específica de TI para continuidade do feito naquela procuradoria para permitir determinações ainda mais assertivas para melhoria deste importante controle.

25. Ainda na visita à sede do MP, como forma de colaboração, foram compartilhadas as imagens que aquela 7ª Promotoria possuía, datadas em 2019, as quais revelavam deficiências de controle na guarda dos processos.

26. Assim, com o intuito de obter melhores informações a respeito das condições de armazenamento dos processos, auditores de controle externo, integrantes da equipe de técnica, acompanhados por servidores das unidades gestoras auditadas, realizaram visita *in loco* na 1ª Delegacia Regional da Receita Estadual/Porto Velho, localizada na Av. Tiradentes nº 3361 - Bairro: Industrial, local em que funcionava a PGE responsável pela Dívida Ativa.

27. Com fulcro na visita *in loco*, o corpo técnico relatou e evidenciou nos registros fotográficos anexado ao relatório técnico (PCe n. 02172/20 - ID 1212568) diversas problemáticas, frisando os seguintes: a) arquivos que parecem estar abandonados, em locais que possivelmente podem ter goteiras, os quais por serem processos em papel e não estar em condições de cobrança podem causar prejuízos ao erário; b) ausência de zelo da equipe no acondicionamento desses processos, como por exemplo processos jogados no chão, processos espalhados nas mesas, em meio a lixo e materiais de reforma, materiais expostos à umidade etc, e c) desorganização no armazenamento dos processos pela PGE, os quais não possuem uma organização baseada na data do lançamento, o que demonstra risco atinente à possibilidade de novas prescrições.

28. Por fim, na conclusão do relatório (PCe n. 02172/20 - ID 1212568), o corpo técnico apontou que ocorreram prescrições de créditos inscritos na Dívida Ativa do Estado de Rondônia no montante de R\$ 82.034.160,00 (oitenta e dois milhões, trinta e quatro mil, cento e sessenta reais), além de possivelmente terem créditos prescritos no valor de R\$201.857.659,02 (duzentos e um milhões oitocentos e cinquenta e sete mil, seiscentos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

cinquenta e nove reais e dois centavos) valores referentes aos autos de infração, bem como apontou a evidente deficiência do sistema de controle interno relacionado à cobrança da dívida ativa, seja pela estruturação dos procedimentos de controle, pela governança tecnológica ou gerenciamento, guarda e armazenamento das informações.

29. Assim, os autos retornaram ao gabinete do conselheiro relator, que despachou nos seguintes termos:

[...] Ocorre que entre a prolação da DM 0018/2022-GCJEPPM (ID 1161409), em 18/02/2022, e a elaboração do relatório do Corpo Instrutivo (ID 1212568), em 31/05/2022, esta Corte de Contas por meio do Acórdão APL-TC 00077/22, prolatado nos autos n. 609/20 em 26/05/2022, alinhou seu posicionamento sobre o tema **prescrição** ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal esposado no RE 636.886, **no sentido de só serem imprescritíveis as ações de ressarcimento ao Erário fundadas na prática de improbidade administrativa dolosa**: [...] (*grifo nosso*)

30. O Acórdão APL-TC 00077/22, acima referido apresentou o tema da prescrição nos seguintes termos:

(...)

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, por unanimidade de votos, com ressalva de entendimento do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra no item III, em:

I Evoluir no entendimento até então aplicado por esta Corte e, doravante, reconhecer como prescritível a pretensão ressarcitória desta Corte de Contas, à luz da nova interpretação concedida pelo Supremo Tribunal Federal ao art. 37, §5º, da Carta da República, por dever de coerência e integridade do ordenamento jurídico;

II Em respeito ao art. 24 do Decreto-Lei 4.657/42 e à impossibilidade de aplicação retroativa de nova orientação jurisprudencial, fica vedada a revisão de decisões irrecorríveis e processos concluídos até 05/10/2021 data do trânsito em julgado do RE 636.886 (Tema 899), nos quais tenha sido firmada a tese de imprescritibilidade da pretensão ressarcitória, que era então pacífica no ordenamento jurídico;

III Considerada a evolução de entendimento pertinente à matéria de prescrição e os impactos sobre a atuação desta Corte, revoga-se o art. 7º da Decisão Normativa 01/2018/TCE-RO, que prevê serem imprescritíveis as pretensões e ações que visem ao ressarcimento ao erário, devendo a SPJ adotar as providências necessárias para a consolidação da revogação;

31. Diante do novo entendimento desta Corte Contas, o conselheiro relator se manifestou nos seguintes termos¹:

¹ ID 1217454



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

(...)

Diante disso, em que pese o pertinente fluxograma indicar, neste momento processual, o encaminhamento destes autos ao Ministério Público de Contas, entendo que, com o novo entendimento da Suprema Corte sobre prescrição, ao qual se alinhou este Tribunal de Contas, mostra-se necessária uma nova análise técnica dos autos, pois, tendo em vista os períodos em que as supostas irregularidades ocorreram, a aplicação de tal instituto jurídico ao caso em apreço poderia encerrar com qualquer pretensão ressarcitória no âmbito desta Corte, restando, apenas, a possibilidade de se perquirir o dano em sede judicial, caso haja dolo. Assim, **determino o encaminhamento dos autos à Secretaria-Geral de Controle Externo para que diga em que medida o Acórdão APL-TC 00077/22 possui o condão de alterar a proposta de encaminhamento consubstanciada no relatório de ID 1212568.** (...)

32. Assim, os autos retornaram novamente ao corpo técnico, dessa vez, para análise da possível prescrição dos valores apontados.

33. O relatório técnico (PCe n. 02172/20 - ID 1247855), analisou a prescrição à luz da Decisão Normativa n. 01/2018, pela qual este Tribunal de Contas estabeleceu as diretrizes para a aplicação, por analogia, da Lei n. 9.873/1999, ao exame da prescrição da pretensão punitiva – também aplicada, na forma do Acórdão do APL-TC 00077/22, à análise da prescrição da pretensão ressarcitória em face dos ilícitos sujeitos à fiscalização deste órgão de controle.

34. Na análise, o corpo técnico apontou que havia decorrido o prazo de 05 anos entre as ações/omissões e a notificação do MPE, consolidando, assim, o instituto da prescrição, e encerrando a pretensão ressarcitória no âmbito deste Tribunal de Contas, afirmando a possibilidade de o dano poder ser analisado em sede judicial, no caso de haver dolo dos responsáveis.

35. Resumidamente, o corpo técnico dispôs o seguinte:

- a) Em relação às CDA's 20100200041798, 20100200041797 e 20100200041796, que totalizaram prejuízo ao erário no valor de **R\$ 77.306.394,22** (setenta e sete milhões e trezentos e seis mil e trezentos e noventa e quatro reais e vinte e dois centavos), **houve prescrição** da pretensão punitiva deste TCE, uma vez que ocorreu o lapso de 7 anos entre a data do ato (outubro/2012) e da data da ciência dos fatos formalizada pela comunicação de irregularidade pelo Ministério Público Estadual (28/06/2019).
- b) Em relação à CDA 20120200001448 (R\$ 4.727.765,78) **houve prescrição** da pretensão punitiva deste TCE, uma vez que ocorreu o lapso maior que 5 anos entre a data do ato (novembro/2012) e da data da ciência dos fatos formalizada pela comunicação de irregularidade pelo Ministério Público Estadual (28/06/2019).
- c) Quanto ao Auto de Infração Lançamentos 20090600042124 (imposto) e 209991700056281 (multa) que conforme apuração observou-se que possivelmente foram prescritos créditos na dívida ativa **no valor de R\$201.857.659,02** (duzentos e um milhões oitocentos e cinquenta e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

sete mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e dois centavos), um dos fatos que pode ter ensejado a possível prescrição diz respeito à omissão da PGE na inscrição em dívida ativa dos créditos, pois conforme já explanada neste relatório, a SEFIN alega que a **guia n. 363339 foi encaminhada à PGE em 22/07/2013 contendo a observação “Saneamento e Inscrição em Dívida Ativa”,** porém o corpo técnico apurou no relatório inicial que os créditos ficaram “esquecidos” no SITAFE (*software*), com status de exigibilidade suspensa, não tendo a inscrição na dívida ativa. Em que pese as informações acima, **não constatou-se elementos suficientes para aferir a cadeia de responsáveis e a data da ação ou omissão para que este corpo técnico pudesse aferir se houve a prescrição da pretensão punitiva** deste TCE quanto à prescrição do crédito 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), visto que a única evidência diz respeito à Guia de Remessa n. 363339 SEFIN/RO (Figura 1), a qual contém assinatura de recebido inegável.

36. Há de se destacar que, em data superveniente a manifestação técnica supracitada, sobreveio a Lei n. 5.488, de 19 de dezembro de 2022, que passou a regulamentar a prescrição punitiva no estado de Rondônia.

37. Assim, o relator, na DM-00026/23-GCJEPPM (PCe n. 02172/20 - ID 1367338), analisou o instituto da prescrição sob a ótica da Lei n. 5.488, de 19 de dezembro de 2022, entendendo que: “o marco inicial do prazo prescricional é aquele estabelecido pelo art. 6º, V, da Lei n. 5.488/2022, isto é: “o prazo de prescrição será contado [...] da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo órgão competente, pelos órgãos de controle interno, onde ocorrer a irregularidade”.

38. No caso, o Excelentíssimo Relator concluiu na DM-00026/23-GCJEPPM (PCe n. 02172/20 - ID 1367338) que “não transcorreram mais de 05 anos entre o marco inicial da data de conhecimento do fato por este órgão de controle (28/06/2019) e a primeira causa interruptiva de constituição da equipe de auditoria (04/03/2020), de modo que fica afastada a prejudicial suscitada pela Unidade Técnica”.

39. Adicionalmente, acolheu a manifestação da equipe técnica no sentido de determinar a apuração dos elementos de responsabilidade por parte da PGE, nos seguintes termos:

DM-00026/23-GCJEPPM (PCe n. 02172/20 - ID 1367338)

II – Acolher a propostas da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas para determinar ao **Procurador Geral do Estado de Rondônia**, Maxwell Mota de Andrade, ou a quem o substitua, na forma da lei, que, sob pena de sanção, **no prazo improrrogável de até 60** (sessenta) dias, contados a partir da ciência desta decisão, **encaminhe a este Tribunal de Contas o procedimento administrativo** que deve ser instaurado, de acordo com o art. 5º da Instrução Normativa n. 68/2019, acompanhado dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

elementos probatórios colhidos na averiguação, com o objetivo **demonstrar os resultados da apuração dos fatos tratados nesta decisão, como segue:** a) apuração quanto à configuração da irregularidade de prescrição de créditos inscritos em dívida ativa, em tese ocorrida nesta Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, ora delimitada em relação às certidões n. 20100200041798, 20100200041797, 20100200041796 e 20120200001448, a princípio totalizando possível dano no valor original de R\$ 82.034.160,00, **discriminando os eventos lesivos; a cadeia de responsáveis, suas condutas e o nexo causal; o dano quantificado; e a eventual recomposição do erário;** e b) apuração quanto à configuração da irregularidade de prescrição de créditos que, a princípio, não se tem notícia da inscrição em dívida ativa, relacionada aos lançamentos n. 20090600042124 e n. 20091700056281, vinculados aos autos de infração n. 20093100100061, a princípio totalizando possível dano no valor de R\$ 201.857.659,02, **discriminando os eventos lesivos; a cadeia de responsáveis, suas condutas e o nexo causal; o dano quantificado; e a eventual recomposição do erário;**
[...]

IV – Determinar ao Departamento do Pleno que, cumpridas as providências do item III desta decisão, adote as seguintes medidas: a) providencie, junto ao Departamento de Gestão da Documentação, **a autuação de processo de controle a ser constituído a partir de cópia integral dos presentes autos**, incluindo seus anexos e apensos, e dotado com os seguintes dados: Categoria de Processo: Fiscalização de Atos e Contratos; Jurisdicionada: Procuradoria Geral do Estado de Rondônia; Assunto: Fiscalização para apurar possíveis prejuízos decorrentes da prescrição de créditos constituídos em favor do estado de Rondônia; Interessado: Maxwell Mota de Andrade; Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello;

40. Em cumprimento ao Item IV da DM-00026/23-GCJEPPM (PCe n. 02172/20 - ID 1367338) foram instaurados estes autos (PCE n. 00957/23).

41. Em seguida, o Procurador Geral do Estado Maxwell Mota de Andrade apresentou o documento n. 02936/23, informando a abertura de sindicância administrativa “instaurada no dia 24 de março do corrente ano, pela Corregedoria-Geral da PGE, conforme Portaria n. 2015 (publicada no Diário Oficial n. 76, de 24.04.23), no bojo do processo SEI n. 0020.006345/2023- 33).” Adicionalmente, requereu a prorrogação do prazo por mais 60 dias, contados do término do prazo inicialmente estipulado.

42. O relator, na DM 0065/2023-GCJEPPM (PCe n. 0957/23 – ID 1410596), deliberou nos seguintes termos:

[...]

II – **INDEFERIR O PEDIDO** da Procuradoria Geral do Estado pela **dilação de prazo**, considerando, sobretudo, a necessidade de conferir celeridade à tramitação dos autos;

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

IV – Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que, no prazo de até 60 (sessenta) dias, não prorrogáveis, emita relatório com a indispensável opinião técnica quanto ao objeto de controle delimitado no item II da decisão de ID 1383779, contemplando a execução de todas as técnicas e todos os procedimentos de auditoria (a exemplo do elenco dos parágrafos 28 e 29 desta decisão) que se revelarem necessários para:

a) **apurar a configuração da irregularidade de prescrição de créditos** inscritos em dívida ativa, em tese havida na Procuradoria Geral do estado de Rondônia, quanto às certidões n. 20100200041798, 20100200041797, 20100200041796 e 20120200001448, **totalizando dano possível no valor original de R\$ 82.034.160,00**, discriminando os eventos lesivos; **apontando a cadeia de responsáveis, as condutas e o nexa causal; e quantificando o dano;**

b) **apurar a configuração da irregularidade de prescrição de créditos dos quais não se tem notícia da inscrição em dívida ativa**, relacionada aos lançamentos n. 20090600042124 e n. 20091700056281, vinculados aos autos de infração n. 20093100100061, totalizando possível dano no valor de R\$ 201.857.659,02, discriminando os eventos lesivos; **apontando a cadeia de responsáveis, as condutas e o nexa causal; e quantificando o dano;**

43. Assim, feito todo o relato sobre o histórico processual, este corpo técnico passa à análise técnica da matéria.

3 ANÁLISE TÉCNICA

3.1 Item IV, alínea (a) da DM 0065/2023-GCJEPPM

44. Sem longas explanações, visto que essas já foram exauridas nos relatórios anteriores, foram efetivamente prescritos o valor histórico de R\$ 82.034.160,00 relativo às certidões n. 20100200041798, 20100200041797, 20100200041796 e 20120200001448, conforme discriminação relacionada abaixo.

Tabela 1 – Créditos Efetivamente Prescritos – CERON

Número CDA	Valor Original – R\$	Data Lançamento	Data Inscrição em DA	Situação	Data da Prescrição
20100200041798	19.823.521,04	18/03/2004	17/11/2010	Prescrito	out/17
20100200041797	27.698.710,05	18/03/2004	17/11/2010	Prescrito	out/17
20100200041796	29.784.163,13	01/12/2003	17/11/2010	Prescrito	out/17
20120200001448	4.727.765,78	18/03/2004	24/02/2012	Prescrito	dez/17
Total	82.034.160,00				

Fonte: Ofício n. 5885/2022/PGE-SG (PCe n. 0957/23 – ID 1425742)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

45. No tocante aos motivos que ocasionaram as prescrições supracitadas, fazemos o breve relato.

46. Quanto às CDA's 20100200041798, 20100200041797 e 20100200041796, conforme relatado no Ofício n. 5885/2022/PGE-SG (PCe n. 0957/23 – ID 1425742), o crédito inscrito nas CDA's 20100200041798, 20100200041797 e 20100200041796 foram questionados na Ação Anulatória que tramitava nos autos 0011940-24.2010.8.22.0001. Esta ação foi ajuizada em junho de 2010, a qual foi concedida tutela antecipada para suspender a exigibilidade dos créditos no mesmo mês.

47. Essas três CDA's foram objeto de Execução Fiscal. Embora ajuizadas individualmente, devendo estar cada uma em um auto distinto, o juízo de Execuções Fiscais entendeu por juntar os três títulos nos autos 0022030-91.2010.8.22.0001. As execuções ocorreram 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.

48. 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. **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.

49. 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.

50. 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.

51. No entanto, para aqueles que as executaram, não haveria como saber da existência da decisão liminar, considerando que **os créditos estavam exigíveis no SITAFE**. Nesse ponto, a PGE verificou que nos autos 0022030-91.2010.8.22.0001 que, mesmo em julho de 2011, a Procuradoria Fiscal ainda tinha informação de que os créditos eram exigíveis, tendo juntado cálculo atualizado na Execução Fiscal. De outro lado, para aqueles que atuavam na anulatória nos autos 0011940-24.2010.8.22.0001, havia ofício informando a suspensão da exigibilidade no SITAFE.

52. Constata-se que essa situação de ausência de informação e insuficiência do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

controle permitido pelo SITAFE (*software*) influenciou para que os créditos fossem indevidamente inscritos e executados. Com isso, **o crédito voltou a ser exigível após o vencimento do prazo da tutela antecipada, porém no *software* não houve alteração do status da CDA**, por conseguinte não foi implementada ação de ajuizamento e a prescrição se consumou ao final de 2017.

53. No tocante à CDA 20120200001448, destaca-se que esse lançamento foi objeto de questionamento judicial nos autos 0013320-48.2011.8.22.0001.

54. 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.

55. 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.

56. 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 "suspense" quando já havia sido restaurada a sua exigibilidade.

57. **Como se vê das informações supracitadas, o cerne da problemática diz respeito à ausência de controle a respeito do status no *software* utilizado, visto que este permitiu que as CDA ficassem com o status suspense e, não houve, à época, qualquer procedimento de controle (manual ou automático) para a alteração do status da CDA no cadastro do *software*.**

3.2 Item IV, alínea (b) da DM 0065/2023-GCJEPPM

58. 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 da Procuradoria Geral do Estado – PGE informar no Ofício nº 6414/2022/PGE-PAF (ID 1425742) que os lançamentos 20090600042124 e 20091700056281 do auto de infração 20090600042124 nunca foram encaminhados para inscrição em dívida ativa, a SEFIN alegou que o processo referente ao Auto de Infração 20093100100061, o qual contempla os lançamentos 20090600042124 (imposto) e 20091700056281 (multa), foi encaminhado diretamente pelo Tribunal Administrativo de Tributos Estaduais à Procuradoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

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).

59. Dessa forma, é possível constatar que, consoante evidenciado na guia de remessa, houve o encaminhamento do referido auto de infração à Procuradoria para inscrição em dívida ativa, além do mais a Coordenadoria da Receita Estadual não reconhece qualquer requerimento que contemple reconhecimento de prescrição dos lançamentos 20090600042124 e 209991700056281.

3.3 Identificação da cadeia de responsáveis pelo resultado supostamente ilícito

60. Preliminarmente, cumpre destacar que este corpo técnico não foi omissor e envidou esforços para buscar meios de identificar evidências adequadas e suficientes para subsidiar a decisão dessa Corte de Contas, dentre as diversas providências e procedimentos técnicos, podemos citar os seguintes: exame documental por intermédio de processos administrativos (SEI/RO); indagação escrita e oral às autoridades da PGE; questionários; visitas *in loco* à antiga sede da PGE, bem como visita à 7ª Promotoria do Ministério Público.

3.3.1 Do Procedimento administrativo apuratório no âmbito da PGE

61. Ressalta-se que, de início, com fito de atender ao Item IV da DM 0065/2023-GCJEPPM, adotou-se como providência a averiguação do *status* do procedimento administrativo adotado pela PGE, sob SEI/RO (0020.006345/2023-33 - Corregedoria: Sindicância Administrativa Investigativa), oportunidade em que se verificou que a PGE havia finalizado a fase instrutória da sindicância administrativa, estando pendente apenas o pronunciamento do Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado.

62. De acordo com o Ofício nº 12870/2023/PGE-GAB (Documento Nº 03752/23 - ID 403164), encaminhado ao TCE no dia 04/07/2023, o Procurador Geral do Estado informa que:

Isto posto, informo que, de acordo com o Despacho de ID nº 0037421503, exarado pelo Procurador Geral do Estado de Rondônia, os autos foram encaminhados ao Corregedor-Geral para a devida apuração das irregularidades apontadas na DM nº 026/2023/GCJEPPM, considerando a possibilidade de aplicação subsidiária e facultativa do art. 5º da Instrução Normativa nº 68/2019 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

A Sindicância Administrativa, ID 0037536650, tendo como incumbência a apuração minuciosa de fatos, promoveu o uso de medidas necessárias a fim de verificar ocorrência de falta funcional de Membro(s) pertencente(s) ao quadro funcional da Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia e identificar a autoria.

Insta salientar que a sindicância apontou que não é possível identificar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

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)**

63. 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 (Corregedoria: Sindicância Administrativa Investigativa).

64. No tocante ao resultado da sindicância administrativa, é possível perceber que **a PGE não logrou êxito na identificação dos elementos de responsabilização.**

65. 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, descuidar dos demais deveres impostos à Administração.

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

66. Como se percebe, o procedimento investigativo realizado pela PGE obteve as mesmas conclusões já manifestadas por esta equipe técnica em relatórios anteriores, qual seja: **deficiência no controle em razão da utilização inadequada do software SITAFE, 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.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

67. Sobre a análise individual dos créditos prescritos, o Parecer nº 1/2023/PGE-PC informa sobre as CDA's 20100200041797, 20100200041796 e Autos 0013320-48.2011.822.0001 - CDA 20120200001448) – Prescrição de R\$ 82.034.160,00.

Sobressai a ponderação de interpretação, que a Procuradoria-Geral do Estado comunicou a SEFIN das duas decisões judiciais, porque os Ofícios são de datas posteriores as prolações da sentença e tem em seu bojo a menção sobre as decisões judiciais. Noutro norte, essa Comissão tentou investigar o andamento processual administrativo dos 02 (dois) Ofícios recebidos, inclusive ouvindo os depoimentos dos Procuradores de Estado, Dr. APARÍCIO PAIXÃO RIBEIRO JUNIOR e DR. LUIZ CLÁUDIO VASCONCELOS XAVIER DE CARVALHO, não havendo, contudo, êxito na busca de outras informações, pois após mais de 10 (dez) anos, não houve lembrança específica da providência adotada. Os Procuradores do Estado, lembraram que, na época, os controles administrativos eram manuais e que se há o número de CDA identificado, é porque houve o ajuizamento da demanda, mas não foi possível saber qual os desfechos dado a cada um dos Ofícios. Ademais, lembram que a Procuradoria da Dívida Ativa tinha por atribuição a inscrição do lançamento tributário em dívida ativa e que a execução judicial era atribuição de outra setorial. Os Procuradores do Estado, **juntaram documentos e expedientes que demonstram a carência de recursos para a demanda, tanto que pediram exoneração.**

68. Por sua vez, quando à 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 nexos causal. Nem mesmo foi possível apurar o dano quantificado e a eventual recomposição do erário”.

69. Resumidamente, informa que a Guia foi recebida por uma estagiária, de modo que, considerando já ter passado 8 anos, a PGE entendeu desnecessária a oitiva desta, além disso informa 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.

70. Desse modo, é indubitável que as principais causas que deram origem às



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

prescrições ocorridas foram: a falta de governança tecnológica; deficiências no SITAFE; ausência de estrutura de controle interno e ausência de estrutura de pessoal.

3.3.2 Do Status do Inquérito Civil público n. 2019001010006149

71. No que tange ao Inquérito Civil, este corpo técnico, por meio do Ofício n. 252/2023/SGCE/TCERO (ID 1427998), realizou diligência junto à 7ª Promotoria de Justiça do Ministério Público de Rondônia, solicitando a disponibilização de informações sobre o andamento do Inquérito Civil Público n. 2019001010006149, especialmente os resultados alcançados até a data de 07/07/2023, bem como os dados e as informações complementares da qual aquela 7ª Promotoria, porventura, teria ciência.

72. O Promotor de Justiça, Senhor Geraldo Henrique Ramos Guimarães, respondeu a solicitação por intermédio do Ofício nº 00085/2023 - 7ª Promotoria de Justiça (N. documento 03875/23 – ID 403306), encaminhando cópia integral do Inquérito Civil Público n. 2019001010006149.

73. Nos documentos do Inquérito Civil (N. documento 03875/23 – ID 403306) não há informações relevantes que possam contribuir com a identificação da cadeia de responsáveis, uma vez que os autos estavam sobrestados desde 27/07/2019, sob a argumentação de estar aguardando os resultados advindos da auditoria realizada por este Tribunal de Contas.

74. Logo, ao final deste relato técnico será proposta ao relator o encaminhamento de cópia integral dos autos de n. 02172/20 e 00957/23 à 7ª Promotoria de Justiça, a fim de corroborar com a finalização do Inquérito Civil Público n. 2019001010006149.

3.3.3 Da responsabilidade conforme opinião do corpo técnico

75. Com base nos procedimentos aplicados e nas informações coletadas no decorrer dos trabalhos do controle externo, este corpo técnico conclui que a situação enfrentada na estruturação da dívida ativa do estado de Rondônia, sobretudo no período em que ocorreram as prescrições objeto deste processo, é grave e decorre de negligência das autoridades do órgão, uma vez que é evidente a ausência de um sistema de controle estruturado e em pleno funcionamento que abranja todas as etapas, desde a inscrição até o ajuizamento/protesto e recebimento do recurso financeiro.

76. Assim, com supedâneo nas diligências efetuadas à PGE (Ofício n. 53/2023/CECEX1/TCERO), com a consequente resposta (ID 1445162), abaixo serão transcritos os agentes responsáveis à época de ocorrências das referidas prescrições, bem como os elementos de responsabilização apurados pelo corpo técnico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

3.3.3.1 Da responsabilidade do procurador geral do estado

77. Como dito, o problema enfrentando é estrutural e de nível macro, posto que são enfrentadas diversas celeumas, desde à ausência de gestão do sistema SITAFE; ausência de responsabilidades bem definidas; ausência de estrutura física; ausência de governança tecnológico, embates entre SEFIN e PGE, visto que as unidades atribuem responsabilidades uma para outra, entre as demais situações amplamente relatadas no histórico processual.

78. Sobre a responsabilização, no Acórdão TCU nº 6188/2015 - Primeira Câmara, o Ministro Augusto Sherman elenca as hipóteses de responsabilização dos agentes políticos, as quais abrangem situações em que atos de gestão foram praticados pelo agente e situações em que esses atos não foram praticados, mas **houve omissão no exercício da supervisão hierárquica**:

É possível a responsabilização de agentes políticos nas hipóteses de (i) prática de ato administrativo de gestão ou outro ato, omissivo ou comissivo, que estabeleça correlação com as irregularidades apuradas; (ii) conduta reiterada de dano ao erário em decorrência da execução deficiente de convênios; (iii) irregularidades cuja amplitude e relevância indiquem, no mínimo, grave omissão no desempenho de atribuições de supervisão hierárquica; (iv) cometimento de irregularidades grosseiras na condução dos assuntos de sua competência.

79. Há de se ressaltar que existem situações em que as irregularidades são propiciadas pela **omissão da autoridade em promover as estruturas ou normatizações necessárias para a existência de controles internos mínimos** para além de praticar atos que obstaculizem os controles ou afastem a incidência desses.

80. O Tribunal de Contas da União já se manifestou nesse sentido, *in verbis*:

A responsabilização de dirigente máximo pode decorrer de **significativa desorganização administrativa no órgão ou entidade, o que configura negligência**. (Acórdão TCU nº 2147/2015 - Plenário).

O dirigente máximo de órgão ou entidade da Administração Pública **pode ser responsabilizado quando comprovada omissão grave no seu dever de regulamentação e supervisão dos subordinados**. (Acórdão TCU nº 7437/2018 - Segunda Câmara).

81. No caso em apreço, esta equipe entende que as prescrições dos créditos tributários se deram em razão de **conduta omissiva** do dirigente máximo da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, bem como dos procuradores atuantes na dívida ativa à época.

82. Nos termos do art. 3º da Lei Complementar n.620/11, compete à Procuradoria Geral do Estado de Rondônia:

VII – **Efetuar o registro** das inscrições da dívida ativa, na forma do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

regulamento a ser expedido pelo Chefe do Poder Executivo;

VIII – **Efetuar a cobrança judicial** da dívida ativa do Estado de Rondônia, atuar nos inventários, adjudicações e arrolamentos, quanto à prova de quitação dos tributos relativos aos bens do espólio e às suas rendas;

[...]

XII- Editar atos e estabelecer normas para sua organização no âmbito da Procuradoria Geral do Estado.

83. O art. 11 da Lei Complementar n.620/11, dispõe que compete ao Procurador Geral do Estado de Rondônia:

I- Baixar normas sobre matéria jurídica de sua competência, propor e elaborar minutas e anteprojetos de normas de interesse da Procuradoria Geral e do Estado de Rondônia, submetendo-as, a seu critério, ao Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado, que deverá aprová-las pela maioria absoluta de seus membros;

[...]

XVI – Baixar atos para o desempenho das funções próprias da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia;

XVII- Lotar e designar o local de exercícios de Procuradores do Estado de Rondônia e das Unidades de Execução

XVIII- Requisitar pessoal;

XXXVI – Requisitar apoio, com prioridade, aos órgãos da Administração Pública direta e indireta, inclusive policial, documentos, pareceres, informações, diligências e fornecimento de pessoal para assistência técnica específica às atividades da Procuradoria Geral e dos Procuradores, estabelecendo prazos.

a) responsável

- **Nome:** Valdecir da Silva Maciel
- **CPF:** ***.233.772-**
- **Cargo:** Procurador Geral do Estado – PGE.
- **Período:** 01/01/2011 a 01/12/2011;

84. **Conduta:** Não agir 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, conforme apurado pela equipe, em desacordo com o incisos VII e VIII do art.3º da Lei Complementar n.620/11.

85. Houve omissão da autoridade em promover as estruturações e/ou normatizações necessárias para a existência de controles internos mínimos.

86. Dentre as atribuições do Procurador Geral do Estado encontra-se a prerrogativa de elaborar/propor normas para organização das atividades da PGE; além da possibilidade de requisitar apoio, com prioridade aos Órgãos da administração estadual.

87. **Nexo de causalidade:** a omissão do Procurador Geral do Estado em estruturar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

a dívida ativa ensejou na ausência de estrutura de controle e tecnológica, que fez com que houvesse a fragilidade no fluxo processual e no monitoramento das CDA, ocasionando a prescrição dos créditos.

88. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter realizado adotados medidas administrativas e estratégicas para estruturar os setores da PGE que estavam envolvidas na dívida ativa.

89. Além disso, frisa-se que este figurará como responsável tanto em relação ao cargo de Procurador Geral do Estado, bem como em relação ao cargo de Procurador da Dívida Ativa, visto que este foi responsável pelo setor no período de 01/02/2014 a 01/03/2016.

b) responsável

- **Nome:** Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira
- **CPF:** ***.252.482-**
- **Cargo:** Procurador Geral do Estado – PGE.
- **Período:** 01/12/2011 a 01/10/2013

90. **Conduta:** Não agir 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, conforme apurado pela equipe, em desacordo com os incisos VII e VIII do art.3º da Lei Complementar n.620/11.

91. Houve omissão da autoridade em promover as estruturações ou normatizações necessárias para a existência de controles internos mínimos.

92. Dentre as atribuições do Procurador Geral do Estado encontra-se a prerrogativa de elaborar/propor normas para organização das atividades da PGE; além da possibilidade de requisitar apoio, com prioridade aos Órgãos da administração estadual.

93. **Nexo de causalidade:** a omissão do Procurador Geral do Estado em estruturar a dívida ativa ensejou na ausência de estrutura de controle e tecnológica, que fez com que houvesse a fragilidade no fluxo processual e no monitoramento das CDA, ocasionando a prescrição dos créditos.

94. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter realizado adotados medidas administrativas e estratégicas para estruturar os setores da PGE que estavam envolvidas na dívida ativa.

95. Ainda, imprescindível destacar que, nos documentos apresentados pelos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

procuradores, na fase instrutória da sindicância (PCe n. 00957/23- ID 1428001), assinalados pelo Senhor Luiz Cláudio Vasconcelos Xavier de Carvalho – Diretor da Procuradoria da Dívida ativa à época, direcionados à Senhora Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira – Procuradora Geral do Estado à época, é possível observar o relato das dificuldades enfrentadas pela Procuradoria da Dívida Ativa.

96. A Procuradora Geral do Estado foi cientificada em 14/03/2012, sendo que, inclusive, o Senhor Luiz Cláudio Vasconcelos Xavier de Carvalho encaminhou pedido de exoneração (PCe n. 00957/23- ID1427999) em 04/07/2013, sob a justificativa de “estar ausente condições mínimas de trabalho”.

97. Outrossim, o Senhor Luiz Cláudio Vasconcelos Xavier de Carvalho encaminhou o Ofício n. 160/PDA/PGE/2012 (ID 1428001), direcionados à Senhora Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira e ao Senhor Luiz Fernando Pereira da Silva, mencionando algumas problemáticas encontradas no SITAFE.

98. Diante do exposto, é notório que a Procuradora Geral do Estado, Senhora Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira, tinha conhecimento das deficiências que a PGE estava submetida. No entanto, permaneceu omissa, não adotando medidas para estruturar os setores envolvidos na cobrança e monitoramento da dívida ativa do estado.

c) responsável

- **Nome:** Juraci Jorge da Silva
- **CPF:** ***-334.312-**
- **Cargo:** Procurador Geral do Estado
- **Período:** 01/10/2013 a 31/12/2020

99. **Conduta:** Não agir 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, conforme apurado pela equipe, em desacordo com os incisos VII e VIII do art.3º da Lei Complementar n.620/11.

100. Houve omissão da autoridade em promover as estruturações ou normatizações necessárias para a existência de controles internos mínimos, haja vista que nas atribuições do Procurador Geral do Estado encontra-se a prerrogativa de elaborar/propor normas para organização das atividades da PGE; além da possibilidade de requisitar apoio, com prioridade aos Órgãos da administração estadual, contudo, este foi omissa.

101. Ademais, cumpre salientar que nos termos do art. 3º da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO, é dever do chefe do órgão, em caráter exclusivo, a instituição de sistema integrado de controle interno, baseado no gerencialmente de risco e integrado ao processo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

de gestão, bem como zelar pela adequada salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

102. Dito isso, como se observa, o Procurador Geral do Estado não foi diligente nas suas atribuições.

103. **Nexo de causalidade:** a omissão do Procurador Geral do Estado em estruturar a dívida ativa ensejou ausência de estrutura de controle e tecnológica, que fez com que houvesse a fragilidade no fluxo processual e no monitoramento das CDA, ocasionando a prescrição dos créditos.

104. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter realizado adotados medidas administrativas e estratégicas para estruturar os setores da PGE que estavam envolvidas na dívida ativa.

105. Complementarmente, há de se destacar que Senhor Juraci Jorge da Silva foi o dirigente máximo da PGE pelo interim de, aproximadamente, 7 anos. Nesse período, foi identificado das problemáticas envolvendo a dívida ativa, a exemplo da documentação de n. 14282/16, contida nos autos de n. 03722/15 (Auditoria Operacional – ICMS).

106. Cita-se que, na pág. 31-38 da documentação de n. 14282/16, consta o ofício n. 105/GAB/PGE/2016 assinalado pelo Procurador Geral do Estado, Senhor Juraci Jorge da Silva na data de 25/10/2016.

107. Nessa documentação, o Procurador Geral informa à Sefin os relatos dos achados decorrentes da auditoria operacional, bem como as eventuais justificativas desses achados.

108. Destaca-se que existe transcrição expressa do achado de auditoria “item 3”, descrevendo a ausência de controle dos créditos de ICMS em dívida ativa, de modo que foi recomendado pela equipe de auditoria a implantação de mecanismo de controle eficientes e eficazes para conhecimento mútuo da situação de cada CDA executada.

109. Ao longo do seu relato, o Procurador Geral informa que desde 2012 foi criado o setor específico, qual seja: procuradoria de Dívida Ativa. Informa, também, que à época de 2016, os procuradores Pedro Henrique Moreira Simões e Tiago Cordeiro Nogueira estavam trabalhando no projeto de desenvolvimento do “Sistema Dívida Ativa”, com previsão inicial de investimento de R\$ 840.000,00, o qual, segundo o Procurado Geral, possibilitaria o adequado manuseio e um controle mais rigoroso dos prazos para a constituição e cobrança do crédito público do Estado de Rondônia.

110. Assim sendo, entende-se que o **Senhor Juraci Jorge da Silva Juraci** -



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Procurador Geral do Estado, período de 01/10/2013 a 31/12/2020 - tinha conhecimento de todos os pontos críticos relacionados à dívida ativa.

111. Outrossim, oportuno enfatizar que, pelo princípio da continuidade do serviço público, é de se inferir que este tinha ciência dos expedientes encaminhados a sua antecessora, haja vista que como regra de transição, uma boa prática da administração são reuniões de alinhamento de transição da pasta, oportunidade em que é dada a devida publicidade aos pontos relevantes, problemas e desafios do órgão.

3.3.3.2 Da responsabilidade do procurador responsável pela dívida ativa (Diretor)

112. Nos termos do art. 24 da Lei Complementar n.620/11, dispõe que compete à Procuradoria Fiscal promover a cobrança judicial da dívida ativa do Estado. Por outro lado, o art. 28 da Lei Complementar n. 620/11, dispõe que compete à Procuradoria da Dívida Ativa:

- I- Receber, analisar e inscrever em dívida ativa os créditos públicos;
- II- Distribuir os títulos executivos inscritos na dívida ativa à Procuradoria Fiscal e respectivas Procuradorias Regionais para a devida cobrança judicial da dívida ativa do Estado;
- III- Manter atualizado arquivo de registro das inscrições de dívida ativa recebidas e distribuídas;

113. Destarte, quanto à responsabilidade dos procuradores atuantes na dívida ativa, entende-se que a responsabilidade decorreu de conduta omissiva, uma vez que estes não cumpriram o dever legal imposto no art. 28 da Lei Complementar n. 620/11, isto é, não procederam o acompanhamento adequado das CDA's, atualizando-as de forma adequada para que fossem distribuídas ao setor que tem a responsabilidade de promover a cobrança judicial.

d) responsável

- **Nome:** Luiz Claudio Vasconcelos Xavier de Carvalho
- **CPF:** ***. 525.472. -**
- **Cargo:** Procurador da Dívida ativa (Diretor da Dívida Ativa)
- **Período:** 14.03.2012 a 05.07.2013

114. Esclarece-se que, quanto ao período do Senhor Luiz Cláudio Vasconcelos Xavier de Carvalho, em que pese a PGE tenha informado que seu período teve início em 01/12/2012, nos documentos da sindicância, este corpo técnico constatou que em 14/03/2012 este procurador já assinava como diretor da Procuradoria da Dívida Ativa (ID 1428001), logo, infere-se que houve erro na informação da PGE.

115. **Conduta:** Não cumpriu seu dever legal (art. 28 da LC/620/2011), uma vez que não manteve o acompanhamento adequado das CDA's, não as atualizando de forma tempestiva para que fossem distribuídas ao setor responsável pela cobrança judicial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

116. **Nexo de causalidade:** A falta de atualização e acompanhamento das CDA's fez com houvesse a ausência de cobrança judicial de saldos vultosos, que tinha como devedor a CERON. A ausência dessa cobrança judicial ensejou na prescrição tributária do crédito e, consequentemente, causou prejuízo ao erário, haja vista que o estado de Rondônia deixou de arrecadar receitas que poderiam ser utilizadas em prol das políticas públicas estaduais.

117. **Excludente de culpabilidade:** Não se pode deixar de mencionar que o Senhor Luiz Claudio Vasconcelos Xavier de Carvalho, por diversas vezes, encaminhou comunicados à Procurador Geral do Estado, informando as dificuldades que enfrentava frente às suas atribuições como Diretor da Procuradoria da Dívida Ativa, inclusive, pedindo exoneração do cargo relatando "estar ausentes condições mínimas de trabalho".

118. Assim, entende-se que não é razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois este não tinha condições mínimas de trabalho para ser diligente em suas atribuições legais, por conseguinte, este corpo técnico entende não ser proporcional a imputação de responsabilidade ao agente.

e) responsável

- **Nome:** Aparício Paixão Ribeiro Júnior
- **CPF:** *** 692.202-**
- **Cargo:** Procurador da Dívida ativa (Diretor da Dívida Ativa) –
- **Período:** 01/10/2013 a 02/02/2014

119. **Conduta:** Não cumpriu seu dever legal (art. 28 da LC/620/2011), uma vez que não manteve o acompanhamento adequado das CDA's, não as atualizando de forma tempestiva para que fossem distribuídas ao setor responsável pela cobrança judicial.

120. **Nexo de causalidade:** A falta de atualização e acompanhamento das CDA's fez com houvesse a ausência de cobrança judicial de saldos vultosos, que tinha como devedor a CERON. A ausência dessa cobrança judicial ensejou na prescrição tributária do crédito e, consequentemente, causou prejuízo ao erário, haja vista que o estado de Rondônia deixou de arrecadar receitas que poderiam ser utilizadas em prol das políticas públicas estaduais.

121. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter cumprido o seu dever legal disposto no art. 28 da LC/620/2011). Assim, deveria ter realizado o acompanhamento adequado das CDA's, procedendo sua distribuição para cobrança judicial.

122. Ainda, é razoável afirmar que exigível do responsável que ele adotasse



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

controles mínimos para aqueles saldos mais vultosos, como é o caso dos valores prescritos com relação à CERON.

123. No mais, destaca-se que este procurador estava lotado na Dívida ativa no dia em que o Ofício 280/GAB/GEAR/CRE/2013, de 28.03.2013, foi recebido na Procuradoria-Geral do Estado em 09.04.2013 referente à CDA 20100200041798, bem como no dia em que o Ofício n. 682/GAB/GEAR/CRE2013 foi recebido na PGE em 13.08.2013 quanto às CDA's 20120200001448, 20100200041796 e 2010020041797.

f) responsável

- **Nome:** Valdecir da Silva Maciel
- **CPF:** ***.233.772-**
- **Cargo:** Procurador da Dívida ativa (Diretor da Dívida Ativa)
- **Período:** 01/02/2014 a 01/03/2016

124. **Conduta:** Não cumpriu seu dever legal (art. 28 da LC/620/2011), uma vez que não manteve o acompanhamento adequado das CDA's, não as atualizando de forma tempestiva para que fossem distribuídas ao setor responsável pela cobrança judicial.

125. **Nexo de causalidade:** A falta de atualização e acompanhamento das CDA's fez com houvesse a ausência de cobrança judicial de saldos vultosos, que tinha como devedor a CERON. A ausência dessa cobrança judicial ensejou na prescrição tributária do crédito e, consequentemente, causou prejuízo ao erário, haja vista que o estado de Rondônia deixou de arrecadar receitas que poderiam ser utilizadas em prol das políticas públicas estaduais.

126. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter cumprido o seu dever legal disposto no art. 28 da LC/620/2011). Assim, deveria ter realizado o acompanhamento adequado das CDA's, procedendo sua distribuição para cobrança judicial.

127. Ainda, é razoável afirmar que exigível do responsável que ele adotasse controles mínimos para aqueles saldos mais vultosos, como é o caso dos valores prescritos com relação à CERON.

g) responsável

- **Nome:** Pedro Henrique Moreira Simões
- **CPF:** ***- 899.298 -**
- **Cargo:** Procurador da Dívida ativa (Diretor da Dívida Ativa)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

- **Período:** 01/03/2016² a 31/07/2017

128. **Conduta:** Não cumpriu seu dever legal (art. 28 da LC/620/2011), uma vez que não manteve o acompanhamento adequado das CDA's, não as atualizando de forma tempestiva para que fossem distribuídas ao setor responsável pela cobrança judicial.

129. **Nexo de causalidade:** A falta de atualização e acompanhamento das CDA's fez com houvesse a ausência de cobrança judicial de saldos vultosos, que tinha como devedor a CERON. A ausência dessa cobrança judicial ensejou na prescrição tributária do crédito e, consequentemente, causou prejuízo ao erário, haja vista que o estado de Rondônia deixou de arrecadar receitas que poderiam ser utilizadas em prol das políticas públicas estaduais.

130. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter cumprido o seu dever legal disposto no art. 28 da LC/620/2011). Assim, deveria ter realizado o acompanhamento adequado das CDA's, procedendo sua distribuição para cobrança judicial.

131. Ainda, é razoável afirmar que exigível do responsável que ele adotasse controles mínimos para aqueles saldos mais vultosos, como é o caso dos valores prescritos com relação à CERON.

132. Além disso, ressalta-se que este procurador estava lotado na Dívida ativa no dia em que a Guia de Remessa 36339, de 22.07.2013, foi recebida pela PGE, bem como estava lotado na Dívida ativa no dia em que o Ofício n. 682/GAB/GEAR/CRE2013 foi recebido na PGE em 13.08.2013 quanto às CDA's 20120200001448, 20100200041796 e 2010020041797, conforme pode ser observado na documentação encaminhada pela PGE (ID 1445592).

h) responsável

- **Nome:** Bruno Correa Borges
- **CPF:** ***-326.151-**
- **Cargo:** Procurador da Dívida ativa (Diretor da Dívida Ativa)
- **Período:** 01/08/2017 a 01/02/2019

133. **Conduta:** Não cumpriu seu dever legal (art. 28 da LC/620/2011), uma vez que não manteve o acompanhamento adequado das CDA's, não as atualizando de forma tempestiva para que fossem distribuídas ao setor responsável pela cobrança judicial.

² conforme portaria nº 031/ GAB/PGE porto velho, 14 de abril de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

134. **Nexo de causalidade:** A falta de atualização e acompanhamento das CDA's fez com houvesse a ausência de cobrança judicial de saldos vultosos, que tinha como devedor a CERON. A ausência dessa cobrança judicial ensejou na prescrição tributária do crédito e, consequentemente, causou prejuízo ao erário, haja vista que o estado de Rondônia deixou de arrecadar receitas que poderiam ser utilizadas em prol das políticas públicas estaduais.

135. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era exigível do responsável uma conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter cumprido o seu dever legal disposto no art. 28 da LC/620/2011). Assim, deveria ter realizado o acompanhamento adequado das CDA's, procedendo sua distribuição para cobrança judicial.

136. Ainda, é razoável afirmar que exigível do responsável que ele adotasse controles mínimos para aqueles saldos mais vultosos, como é o caso dos valores prescritos com relação à CERON.

3.3.4 – Do Governo Estadual

137. Em função da gravidade da situação e, considerando ser um problema sistêmico, que impacta diretamente a arrecadação do estado, sendo, por conseguinte, de interesse direto Chefe do Poder Executivo Estadual, este corpo técnico requereu à PGE que fossem enviadas as cópias de ofícios, memorando e/ou documentos semelhantes, em que tenha cientificado o Chefe do Poder Executivo acerca das dificuldades enfrentadas em relação à ausência de estrutura tecnológica, física, de pessoal, bem como em relação às recorrentes situações de prescrições em razão do sistema SITAFE.

138. A resposta da PGE informa que

Foi realizada uma ampla busca nos arquivos desta Procuradoria localizados no CIAC e na EMATER. No entanto, **não foi possível localizar documentos físicos que pudessem subsidiar a resposta ao Tribunal de Contas.**

Durante o processo de busca, a Coordenação de Protocolo e Atendimento ao Cidadão entrou em contato com servidores que atuaram ou ainda atuam na Procuradoria Fiscal desde a mudança da PGE para o CPA. O objetivo era obter informações que auxiliassem na localização da documentação solicitada. Esses servidores informaram que **as pastas contendo os dossiês dos processos judiciais e outros documentos produzidos pela setorial não foram transferidas para o CPA** após o incêndio ocorrido em 2013 no prédio da Avenida Imigrantes, não havendo o conhecimento sobre a destinação que foi dada a essa documentação.

Adicionalmente, foi constatado que, **em 2019, houve a digitalização de documentos físicos produzidos após a transferência da PGE para o CPA. No entanto, os arquivos digitais não foram inseridos na pasta de rede (Pasta Z), e a LOCALIZAÇÃO DO COMPUTADOR EM QUE ESSES ARQUIVOS FORAM SALVOS É DESCONHECIDA.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Vale ressaltar, todavia, que foram localizados os Processos Administrativos Tributários - PATs relacionados às CDAs referidas no Ofício de id 0040170327, bem como os processos judiciais originados a partir delas, os quais podem ser acessados no link https://drive.google.com/drive/folders/1FACjnb_OzjZIPNm-2l6tkvWZGJVLIUuB?usp=sharing.

139. Desse modo, vislumbra-se que, embora a situação fosse de conhecimento do Procurador Geral do Estado, restrito aos elementos apresentados nos autos, esta equipe técnica entende que não houve diligências e atuação estratégica da Procuradoria Geral do Estado junto ao Chefe do Poder Executivo visando solucionar os problemas enfrentados com relação à dívida ativa estadual.

140. Por oportuno, urge mencionar que a ausência de cobrança da dívida ativa estadual, por negligência do estado, além de debilitar a arrecadação da receita, constitui em infração político-administrativa sujeita a julgamento pela Assembleia Legislativa, nos termos do art. 1º da Lei n. 7.106/83 c/C art. 11 da Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950.³

141. Além disso, cumpre frisar o entendimento⁴ deste Tribunal de Contas, que afirma que “a omissão na cobrança da dívida ativa poderá resultar em responsabilização civil e criminal”, conforme demonstra o parecer prévio nº 15/2012, nos autos de n. 3701/2011, *in verbis*:

III. Afigura-se, entretanto, ser de bom alvitre, que a Administração Pública promova a regulamentação normativa do procedimento de reconhecimento de prescrição tributária, seja por meio de requerimento da parte, na condição de contribuinte, seja ex officio pela Administração;

IV. A prescrição de crédito tributário não está inserida no conceito de “renúncia de receita” - artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - uma vez que não teria ocorrido a concessão, por iniciativa da Administração Pública, de qualquer benefício de natureza tributária, e, sim, a falta de ação do Poder Público no sentido de ajuizar a cobrança, ocasionando o fenômeno da prescrição;

V. Constatada a Prescrição do Crédito Tributário, deverá Administração Pública instaurar procedimento administrativo com/vistas apurar possível ocorrência de conduta dolosa ou culposa do servidor responsável; se verificada a conduta dolosa ou culposa, além da responsabilidade disciplinar, deverá a autoridade

³ Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos: 5 - negligenciar a arrecadação das rendas impostos e taxas, bem como a conservação do patrimônio nacional.

⁴ <https://tcero.tc.br/2012/07/30/omissao-na-cobranca-de-divida-ativa-pode-resultar-em-responsabilizacao-civil-e-criminal-esclarece-tce/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

administrativa encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público competente, para efeito de responsabilização civil e/ou criminal do agente público /que figurar como responsável pela infração administrativa.

142. Por conseguinte, será proposto ao relator a citação pessoal do atual Chefe do Poder Executivo Estadual para que este tenha ciência e busque soluções estratégicas visando estruturar a dívida ativa com recursos físicos, humanos e tecnológicos. Essas medidas são necessárias para alavancar a arrecadação estadual e evitar novos prejuízos advindo de prescrições do crédito.

4 CONCLUSÃO

143. Diante de todo o exposto, verifica-se que, efetivamente ocorreram prescrições de créditos inscritos na Dívida Ativa do Estado de Rondônia no montante de R\$ 82.034.160,00 (oitenta e dois milhões, trinta e quatro mil, cento e sessenta reais) relativos às CDAs 20100200041798, 20100200041797, 20100200041796, 20120200001448.

144. Vislumbra-se como possíveis causas para ocorrência dessa situação a falta de governança tecnológica do Sistema Integrado de Tributação e Administração para Estados – SITAFE; falta de estrutura de pessoal e deficiência/ausência de estrutura de controle à época.

145. Além disso, verificou-se que quanto apuração realizada pela PGE referente às CDAs 20100200041798, 20100200041797, 20100200041796, 20120200001448, não houve êxito na identificação da cadeia de responsáveis em razão de falhas estruturais, da organização ou pelo transcurso de longos interregnos temporais, afirmando que, verificando-se a culpa anônima, não há que se falar da existência de indícios para a apuração de responsabilidade.

146. Outrossim, verificou-se que restou possivelmente prescritos créditos que sequer foram inscritos 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) para os quais a SEFIN alegou que o processo referente ao Auto de Infração 20093100100061 foi encaminhado à PGE, contudo, na apuração realizada pela PGE não foi possível identificar o evento lesivo, a cadeia de responsáveis, eventuais condutas e o nexos causal. Nem mesmo foi possível apurar o dano quantificado e a eventual recomposição do erário, uma vez que não se localizou vestígios documentais dos autos.

147. Diferentemente da apuração da PGE, cuja comissão de sindicância concluiu pela culpa anônima, este corpo técnico entende que **há 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; de igual modo **há conduta omissiva dos**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

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.

148. Ademais, cumpre destacar que não definimos a responsabilização para o Senhor Tiago Cordeiro Nogueira, uma vez que este atuou como responsável (diretor) da dívida pelo período de 02/05/2016 a 31/05/2016, como substituto, logo, entende-se não ser razoável a sua responsabilização.

149. Além disso, verificou-se que não houve diligências e atuação estratégica da Procuradoria Geral do Estado junto ao Chefe do Poder Executivo visando solucionar os problemas enfrentados com relação à dívida ativa estadual.

150. Assim, os exames demonstraram que, ante a evidente deficiência do sistema de controle interno relacionado à cobrança da dívida ativa, seja pela estruturação dos procedimentos de controle, pela governança tecnológica ou gerenciamento, guarda e armazenamento das informações, existe alto risco de outras perdas estejam ocorrendo ou possam vir a ocorrer, além do apontado originalmente nestes autos, de forma que a Administração deve adotar medidas urgentes para estruturar o sistema de controle da dívida ativa a fim de evitar novas prescrições, com consequente dano ao erário.

151. Desse modo, sendo de responsabilidade do Governador do Estado a salvaguarda dos ativos do estado de Rondônia, nos termos disposto na Instrução Normativa n. 58/2017/TCE/RO, que sobre diretrizes para a responsabilização de agentes públicos em face da inexistência ou inadequado funcionamento do Sistema de Controle Interno de todas as entidades, órgãos e Poderes submetidos ao controle do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, entende-se como urgente e mais importante o saneamento das condições para resguardar o patrimônio público, o qual se apresenta ao relator como proposta de encaminhamento.

152. Outrossim, dada à urgência e à relevância da matéria, urge mencionar que este corpo técnico está atuando, realizando o levantamento inicial da estrutura atual da PGE, de modo que os resultados alcançados serão relatados nos autos 01747/2023, referente à Prestação de Contas do Exercício de 2022.

153. Ainda, frisa-se que consta como Proposta de Fiscalização a realização de Levantamento na Dívida Ativa do Estado, a ser realizada para subsidiar as contas de 2023, oportunidade em que serão identificados os principais riscos atinentes à matéria, além de verificar o *status* do cumprimento do plano de ação elaborado pela PGE para atender ao item III do Acórdão APL-TC n. 00125/22 (PCe n. 01883/20 - ID 1224559) referente à Prestação de Contas de 2019.

154. Por fim, cumpre frisar que é necessária não só a atuação do órgão de controle



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

externo, mas também do controle interno central do Estado - Controladoria Geral do Estado de Rondônia - por intermédio da realização de auditoria e monitoramento das atividades da dívida ativa, avaliando-se os fluxos, processos de trabalhos e os riscos expostos, visando o fiel cumprimento do disposto no Inciso VIII, art. 9º da Lei n. 758/2014, que dispõe sobre a responsabilidade da Controladoria Geral do Estado em manter um sistema de controle eficiente da dívida ativa.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

5.1 Converter o processo em tomada de contas especial, com fundamento no art. 44 da LC 154/1996, haja vista a ocorrência de irregularidade que resultou dano ao Erário.

5.2 Determinar à Secretaria de Finanças e à Procuradoria Geral do Estado de Rondônia que, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da notificação da decisão, apresente um Plano de Ação, a curto e longo prazo, contendo os prazos, os responsáveis e as atividades a serem desenvolvidas, objetivando regularizar as inconsistências detectadas na gestão da carteira de créditos inscritos em dívida ativa do Estado de Rondônia e aperfeiçoar o gerenciamento, guarda e armazenamento das informações física ou eletrônica da dívida ativa do estado.

5.3 Determinar à Secretaria de Finanças que, na condição de gestora do SITAFE, no prazo de 90 dias, proceda medidas de melhorias a fim de adequar o sistema, haja vista a necessidade de que se tenha status distintos para créditos que estão com (i) a exigibilidade suspensa na forma do art. 151 do CTN, sendo necessário, ainda, status próprio para cada um dos incisos daquele artigo, principalmente relativo ao depósito integral e à concessão de medida liminar, (ii) créditos penhorados (com garantia), sendo relevante a questão da espécie da garantia (bens imóveis, móveis, seguro) e (iii) não ser impeditivo de expedição de CPD-EN, ainda que sem os requisitos do art. 206 do CTN, em virtude de decisão judicial. E, promovidas as mudanças, encaminhe cópia integral ao TCE do espelho do relatório das opções de emissão de certidão previstas no SITAFE.

5.4 Determinar ao Governador do Estado de Rondônia, com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

direção da Controladoria Geral do Estado de Rondônia que, no prazo de 90 dias, realize o levantamento dos principais riscos que a gestão da dívida ativa está exposta, avaliando, especialmente se há: a) adequação da atual estrutura de governança tecnológica no SITAFE; b) adequação de estrutura de pessoal; c) adequação dos fluxos e dos procedimentos desde a inscrição até a arrecadação da dívida; e, d) por fim, adequação da estrutura física do órgão.

5.5 Determinar ao Governador do Estado de Rondônia que, no prazo de 30 dias, proceda avaliação quanto ao grau de independência da PGE em relação ao SITAFE, avaliando, em conjunto com a PGE e SEFIN, soluções para mitigar o risco de ocorrências de prejuízos ao erário em função da centralização do sistema na SEFIN.

5.6 Alertar ao Governo do Estado de Rondônia, com notificação pessoal, a respeito da fragilidade do sistema de controle interno atinente às atividades de controle relacionadas à dívida ativa do Estado, frisando-se a responsabilidade do Governo do Estado pela adequada salvaguarda dos ativos, nos termos da IN 58/2017/TCE-RO, bem como alerta-lo que a ausência de cobrança da dívida ativa estadual, por negligência do estado, além de debilitar a arrecadação da receita, constitui em infração político-administrativa sujeita a julgamento pela Assembleia Legislativa, nos termos do art. 1º da Lei n. 7.106/83 c/C art. 11 da Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950.

5.7 Recomendar ao Ministério Público do Estado de Rondônia – MPE/RO que avalie a oportunidade e conveniência de realizar de perícia técnica no SITAFE - Sistema Integrado de Tributação e Administração para Estados, mediante utilização recurso próprio ou contratação, com o intuito de analisar se as operações da área de Tecnologia de Informação estão em conformidade com objetivos, políticas institucionais, regras, normas, padrões e melhores práticas para gestão da Carteira de Créditos Inscritos em Dívida Ativa do Estado de Rondônia para continuidade da importante atuação da 7ª Promotoria de Justiça, a fim de corroborar com a finalização do Inquérito Civil n. 2019001010006149.

5.8 Dar conhecimento dos resultados ao Ministério Público Estadual, direcionados à 7ª Promotoria de Justiça do Estado de Rondônia, encaminhando cópia integral dos PCe n. 02172/20 e 00957/23.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado - CECEX 1

Porto Velho, 10 de agosto de 2023.

Elaboração

(assinado eletronicamente)

Claudiane Vieira Afonso

Auditor de Controle Externo - Matrícula n. 549

Supervisão

(assinado eletronicamente)

Marcus Cézar Santos Pinto Filho

Auditor de Controle Externo - Matrícula n. 505

Secretário Geral de Controle Externo - SGCE

Em, 14 de Agosto de 2023



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

CLAUDIANE VIEIRA AFONSO
Mat. 549
COORDENADOR ADJUNTO

Em, 14 de Agosto de 2023



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

GISLENE RODRIGUES MENEZES
Mat. 486
COORDENADOR

Em, 14 de Agosto de 2023



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

MARCUS CEZAR SANTOS PINTO FILHO
Mat. 505
SECRETÁRIO GERAL DE CONTROLE
EXTERNO