

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara
TC 031.605/2012-5.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidades: Secretaria de Estado da Agricultura e Reforma Agrária de Rondônia (Seagri/RO) e Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Estado de Rondônia.

Responsáveis: Sebastiao Marcelo de Oliveira (CPF 103.273.552-04) e Estado de Rondônia (CNPJ 00.394.585/0001-71).

Representação legal: Fábio Henrique Pedrosa Teixeira (pelo Estado de Rondônia).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA UNIFICADO DE ATENÇÃO À SAÚDE ANIMAL E VEGETAL. IRREGULARIDADES. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o parecer elaborado pelo representante do Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU), que apresenta boa síntese dos fatos:

“Trata-se da tomada de contas especial de responsabilidade do sr. Sebastião Marcelo de Oliveira, ex-Secretário de Estado da Agricultura e Reforma Agrária de Rondônia – Seagri/RO, instaurada em cumprimento ao Acórdão 2.326/2009 – Plenário, proferido no âmbito do TC-018.769/2004-5 (peça 9, pp. 49/50), tendo em vista a rejeição parcial da prestação de contas atinente ao Convênio 1/1998 (Siafi 348.846), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Mapa, e o referido ente federativo, por meio da mencionada secretaria, em 1º.7.1998, no valor total de R\$ 1.155.000,00 (concedente: R\$ 1.050.000,00, convenente: R\$ 105.000,00), com vistas à implantação de sistema unificado de atenção à saúde animal e vegetal (peça 4).

Após uma prorrogação, a vigência do ajuste estendeu-se de 3.7.1998, data de sua publicação no Diário Oficial da União – DOU, até 31.3.1999, com prazo para prestar contas até 30.5.1999, e os recursos federais foram transferidos em 3.7.1998, mediante parcela única (1998OB00521, peça 9, pp. 66 e 70, destes autos e TC-018.769/2004-5, peça 31, p. 31).

As irregularidades foram enumeradas no parecer técnico de 30.7.1999, subscrito por um engenheiro agrônomo e uma médica veterinária do ministério (peça 9, pp. 24/5), e no relatório de 25.10.1999, da inspeção especial realizada por técnico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO, no âmbito do Processo 342/1999 (peça 9, pp. 26/48).

Dessa inspeção especial resultou o fato gerador do presente feito, qual seja, o Acórdão 2.326/2009 – Plenário, de 7.10.1999 (peça 9, pp. 49/50), proferido por esta Corte em sede de representação formulada pelo TCE/RO (TC-018.769/2004-5).

Conforme Relatório de TCE 1/2011 (peça 5, pp. 1/5), Relatório de TCE Complementar 9/2011 (peça 5, pp. 6/8) e Relatório/Certificado de Auditoria SFC/CGU/PR 256.775/2012 (peça 6), o dano foi quantificado em **R\$ 382.748,14**, resultado dos achados dos já referidos relatório de inspeção especial do TCE/RO (peça 9, pp. 26/48) e parecer técnico do ministério (peça 9, pp. 24/5).

No âmbito desta Corte, em fevereiro/2015, a Secex/RO propôs, de plano, em uníssono (peças 11/3):

‘a) considerando que o longo período de tempo entre a ocorrência de possíveis irregularidades na execução do Convênio 1/1998/DFA/RO (Siafi 348.846) e a notificação do Sr. Sebastião Marcelo [de] Oliveira – Secretário de Estado da Agricultura à época dos fatos -, inviabiliza os mecanismos para o uso adequado do seu direito de defesa, opinamos pelo arquivamento dos autos, com fundamento no art. 6º, inciso II, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012 c/c art. 20 da Lei 8.443/1992; e

b) *comunicar à Superintendência Federal de Agricultura de Rondônia (SFA/RO) e ao responsável a decisão que vier a ser adotada.*

Na ocasião, como lastro para o encaminhamento proposto, a unidade técnica fez, em síntese, as considerações que seguem (peça 11):

a) o resumo das irregularidades suscitadas nos processos de fiscalização, a data considerada para a atualização dos valores e os débitos correspondentes estão detalhados no quadro abaixo (peças 5, pp. 3/4; 6, pp. 1/2, e 9, pp. 22/48):

Irregularidade	Data do Débito	Valor (R\$)
construção dos quatro postos fixos de fiscalização em desacordo com as especificações do plano de trabalho;	3.7.1998	28.230,00
inexecução das instalações elétricas externas de três postos de fiscalização;	3.7.1998	3.247,50
inexecução total da limpeza do terreno;	3.7.1998	340,00
não comprovação da contrapartida;	3.7.1998	105.000,00
serviço de manutenção e revisão de veículos com preços acima dos praticados no mercado;	3.7.1998	7.580,00
aquisição de combustível sem comprovação de documentos de liquidação de despesa;	3.7.1998	11.120,90
aquisição de passagens aéreas sem a devida comprovação de liquidação da despesa;	3.7.1998	27.237,09
pagamento de diárias sem comprovação efetiva do deslocamento;	3.7.1998	124.183,70
não devolução do saldo financeiro do convênio;	3.7.1998	3.196,48
saques na conta do convênio sem a documentação de liquidação da despesa.	3.7.1998	72.612,47
TOTAL	-	382.748,14

b) em razão das irregularidades verificadas, a SFA/RO adotou as medidas necessárias para apuração dos fatos e, em 24.11.2010, após a determinação desta Corte [Acórdão 2.326/2009 – Plenário, peça 9, pp. 49/50], expediu a primeira notificação em nome do sr. Sebastião Marcelo de Oliveira – Secretário de Estado da Agricultura à época -, haja vista ter sido o responsável por firmar o referido convênio, era o gestor máximo do órgão receptor dos recursos e o responsável pela ordenação das despesas com os recursos federais, para que se manifestasse sobre as irregularidades, no prazo de 10 dias a contar do recebimento do instrumento de notificação (peça 8, p. 1);

c) embora o responsável tenha sido cientificado no seu endereço residencial em 1º.12.2010 (peça 8, p. 2), não apresentou esclarecimentos, conforme Relatório do Tomador (peça 5, p. 4);

d) posteriormente, a SFA/RO notificou-o, em 19.1.2011 e 29.3.2011 (www.nahoraonline.com.br, 5.4.2011, peça 9, pp. 51/2);

e) não havendo manifestação do gestor, foi publicado o Edital de Notificação 1º/2011/SFA/RO, no DOU de 4.4.2011 (peça 8, pp. 4/5). No entanto, novamente, o sr. Sebastião Marcelo de Oliveira não apresentou esclarecimentos quanto aos fatos que lhe foram imputados, tampouco recolheu os valores aos cofres públicos (peça 5, p. 4);

f) o órgão instaurador da TCE definiu a responsabilidade pelo dano e comprovou que adotou, antes de sua instauração, todas as medidas administrativas possíveis para o ressarcimento do valor repassado, em cumprimento ao artigo 1º, § 3º, da Instrução Normativa TCU 56/2007 [então vigente];

g) o ministério oportunizou o atendimento do postulado constitucional do contraditório e da ampla defesa ao responsável no curso das ações administrativas adotadas (peça 8);

h) em relação ao conteúdo da TCE, duas ressalvas são necessárias;

i) a primeira diz respeito à data do débito correspondente à parte do saldo do convênio não devolvido. Considera-se, em oposição ao relatório do tomador, que esta deve ter início em 30.4.1999, data da devolução parcial dos recursos, *'o equivalente a 30 dias após o término da avença, conforme disposto na Cláusula Décima Quinta do instrumento de formalização'* (peças 4, p. 7, e 9, pp. 43/4);

j) a segunda ressalva fica por conta do lapso temporal compreendido entre a identificação das irregularidades e a primeira notificação do responsável:

j.1) conforme Parecer Técnico da DFA/RO, as irregularidades na execução do Convênio 1/1998/DFA/RO foram detectadas preliminarmente em 30.7.1999, quatro meses após sua conclusão (peça 9, p. 25), no entanto, não há registro nas informações integrantes da presente TCE de que quaisquer providências administrativas tenham sido adotadas à época para que os valores fossem ressarcidos;

j.2) somente em 1º.4.2010, pouco mais de 10 anos após a primeira verificação de irregularidade e posteriormente às determinações expedidas no Acórdão 2.326/2009 – Plenário, foi instituído um grupo de trabalho para apuração das irregularidades (Portaria 139/2010, peça 5), com base nos achados descritos no Parecer Técnico da DFA/RO de 1999 e nas informações levantadas pelo TCE/RO também em 1999 (peça 5);

j.3) desse modo, do momento inicial da verificação da existência de irregularidades causadoras de dano, 30.7.1999, até a data da primeira notificação do sr. Sebastião Marcelo de Oliveira, 24.11.2010, há um lapso temporal de mais de 11 anos, o que, a nosso ver, incontestavelmente, inviabiliza o uso adequado do seu direito ao contraditório e à ampla defesa, porquanto prejudica a produção de provas e de informações correlatas que possam sustentar suas alegações;

j.4) em processos semelhantes, o Tribunal vem se manifestando pela aplicação do artigo 20 da Lei 8.443/1992, que dispõe que as contas devem ser consideradas iliquidáveis nas situações em que caso fortuito ou força maior tornarem materialmente impossível o julgamento de mérito do processo de tomada de contas especial (Acórdãos 93/2007 – Plenário; 258/2007, 1.195/2009 e 3.983/2010 – todos da 1ª Câmara; e 1.184/2009, 462/2006, 3.707/2010 e 4.086/2008 – todos da 2ª Câmara, entre outros);

j.5) assim, não havendo, nos autos, indícios de má-fé por parte do responsável e ante a dificuldade – alheia à vontade do agente – para reconstituição de fatos e documentos necessários à prestação de contas, devem ser consideradas iliquidáveis as presentes contas, nos termos do artigo 20 da Lei 8.443/1992, com determinação para o seu trancamento e o arquivamento posterior do processo.

O Ministério Público de Contas dissentiu do encaminhamento proposto e opinou, em abril/2015, pela citação do sr. Sebastião Marcelo de Oliveira, ex-Secretário de Estado da Agricultura e Reforma Agrária, considerando, especialmente, que (peça 14):

a) nos autos do TC-018.769/2004-5, ainda em dezembro/1998, ou seja, no curso da vigência do Convênio 1/1998, o sr. Sebastião Marcelo de Oliveira foi cientificado da existência de procedimento apuratório em andamento no TCE/RO, o qual deu causa, naquela oportunidade, à solicitação do órgão estadual de controle externo de cópias integrais de todos os processos atinentes a despesas realizadas com recursos oriundos do ajuste ora em exame (TC-018.769/2004-5, peça 1, p. 29);

b) por si só, esse fato já revelava a necessidade de o gestor médio, no mínimo, acautelar-se, preservando a documentação necessária à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e acompanhando o desdobramento da matéria no âmbito da Corte Estadual de Contas, a fim de manter suas reais condições de defesa;

c) tais providências fizeram-se ainda mais prementes com o advento do relatório de inspeção especial do TCE/RO, de 25.10.1999 (peça 9, pp. 26/48), e do parecer técnico do ministério, de 30.7.1999 (peça 9, pp. 24/5), dos quais o sr. Sebastião deveria ter tido ciência, se com diligência houvesse pautado sua conduta;

d) o fato de o aludido gestor ter deixado a titularidade da Seagri/RO em 30.12.1998 em nada compromete essas conclusões, haja vista que, no ordenamento jurídico pátrio, a exoneração do cargo, mesmo que a pedido, como no caso concreto (TC-018.769/2004-5, peça 45, p. 13), não elimina a obrigação constitucional de o gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos por ele geridos (a propósito, vide relação de pagamentos no TC-018.769/2004-5, peças 30, pp. 40/50, e 31, pp. 1/14);

e) em face da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, ao gestor público não é dado o direito de se omitir, pois ele detém o poder-dever de agir, e os poderes e deveres do administrador público são os expressos em lei, os impostos pela moral administrativa e os exigidos pelo interesse da coletividade (v.g., Acórdãos 949/2010 e 1.262/2009, ambos do Plenário);

f) no caso em análise, a questão ganha relevância em virtude de o sr. Sebastião ter sido **citado** pelo TCE/RO, em 18.3.2000, para apresentar alegações de defesa acerca das ilegalidades mencionadas nos itens 1 a 4 da conclusão do relatório técnico da inspeção especial (débito original: R\$ 257.229,74), mas optou por permanecer revel (TC-018.769/2004-5, peça 33, pp. 30/9);

g) o sr. Sebastião estava, portanto, em mora. Assumiu, assim, o risco de eventuais consequências danosas decorrentes de sua inércia;

h) a teor do entendimento adotado no âmbito desta Casa, ‘o agente responde pela impossibilidade de apresentar documentação probatória da regular aplicação dos recursos públicos em razão de ocorrência de caso fortuito ou de força maior, se o suposto evento impeditivo tenha acontecido quando o responsável já estava em atraso no dever que lhe competia, a teor do disposto no art. 399 do Código Civil’ (Boletim de Jurisprudência 52/2014, [Acórdão 2.226/2014 – Plenário](#));

i) cuida-se, no caso, de gestor experiente, o qual não deve, portanto, se beneficiar de seu próprio silêncio;

j) a proposta do Ministério Público de Contas foi, pois, no sentido da imediata citação do sr. Sebastião Marcelo de Oliveira, devendo, porém, a medida saneadora, em relação aos valores indicados no Relatório de TCE 1/2011 (peça 5, pp. 1/5) e no Relatório de TCE Complementar 9/2011 (peça 5, pp. 6/8):

j.1) **excluir** a importância de R\$ 105.000,00 (“não comprovação da contrapartida”), por não haver comprovação de locupletamento do agente público (v.g., Acórdão 4.310/2014 e 620/2014, ambos da 2ª Câmara);

j.2) **retificar** o valor da ‘aquisição de passagens aéreas sem a devida comprovação de liquidação da despesa’, consoante peça 9, pp. 45/7, item 1, de R\$ 27.237,09 para **R\$ 8.536,19**, considerando que o montante de R\$ 27.237,09 incluiu, equivocadamente, outras parcelas do débito, a saber: ‘serviço de manutenção e revisão de veículos com preços acima dos praticados no mercado’ (R\$ 7.580,00) e ‘aquisição de combustível sem comprovação de documentos de liquidação de despesa’ (R\$ 11.120,90);

j.3) **retificar** o valor e a data de origem da ‘não devolução do saldo financeiro do convênio’, de R\$ 3.196,48 para **R\$ 3.126,48** (R\$ 12,48 + R\$ 3.114,00) e de 3.7.1998 para **30.6.1999**, conforme extrato bancário constante do TC-018.769/2004-5, peça 32, p. 20;

k) o dano indicado pelo Ministério Público de Contas foi, portanto, o seguinte:

Irregularidade	Data do Débito	Valor (R\$)
construção dos quatro postos fixos de fiscalização em desacordo com as especificações do plano de trabalho;	3.7.1998	28.230,00
inexecução das instalações elétricas externas de três postos de fiscalização;	3.7.1998	3.247,50
inexecução total da limpeza do terreno;	3.7.1998	340,00
serviço de manutenção e revisão de veículos com preços acima dos praticados no mercado;	3.7.1998	7.580,00
aquisição de combustível sem comprovação de documentos de liquidação de despesa;	3.7.1998	11.120,90
aquisição de passagens aéreas sem a devida comprovação de liquidação da despesa;	3.7.1998	8.536,19
pagamento de diárias sem comprovação efetiva do deslocamento;	3.7.1998	124.183,70
não devolução do saldo financeiro do convênio;	30.6.1999	3.126,48
saques na conta do convênio sem a documentação de liquidação da despesa.	3.7.1998	72.612,47

Vossa Excelência assim se manifestou (peça 15):

‘4. Acolho a tese do Ministério Público. No entanto, não constam destes autos documentos comprobatórios das irregularidades apontadas, como consequência da ausência da juntada de cópias de peças do referido TC 018.769/2004-5, que o antecedeu. Tal preocupação, de certa forma, foi compartilhada pelo Parquet na medida em que alertou que ‘no ofício de citação a ser encaminhado ao responsável, devem ser apresentados todos os dados e elementos indispensáveis à caracterização da origem/proveniência das irregularidades apontadas (...), evitando descrições genéricas (...), de forma a possibilitar o adequado exercício da ampla defesa’.

5. Nesse sentido, preliminarmente à citação, determino à Secex-RO que:

- a) detalhe a composição analítica dos valores que se encontram agregados sob títulos genéricos, a exemplo da ‘aquisição de passagens aéreas sem a devida comprovação de liquidação da despesa’ (especificar quais passagens) e o ‘pagamento de diárias sem comprovação efetiva do deslocamento’ (especificar quais diárias);
- b) junte aos autos os documentos comprobatórios das irregularidades apontadas, por cópias extraídas do TC 018.769/2004-5;
- c) após cumprimento das providências acima, manifeste-se conclusivamente quanto à suficiência das provas existentes e novamente remeta os autos a este Gabinete, por intermédio do Ministério Público.’

Em cumprimento, a unidade técnica juntou aos autos os elementos a seguir:

- a) relatório de inspeção do TCE/RO (peça 16);
- b) mandado de citação do sr. Sebastião Marcelo (peça 17);
- c) processos de manutenção e conserto de veículos (peça 18);
- d) processos de aquisição de combustível (peça 19);
- e) processos de diárias (peças 20/8);
- f) extrato da conta corrente do convênio (peça 29).

Na instrução à peça 31, a Secex/RO relatou e ponderou o que segue:

- a) conforme informações do TC-018.769/2004-5, a Inspeção Especial do TCE/RO (Processo 342/1999) descreve as irregularidades sistematizadas abaixo (peça 16):

Irregularidade	Processo de Despesa	Valor (R\$)
Serviço de manutenção e revisão de veículos com preços acima dos praticados no mercado;	1006/0860; 1006/0736 e 1006/0558.	7.580,00
Aquisição de combustível sem comprovação de documentos de liquidação de despesa;	1006/0612; 1006/0763 1006/0693; 1006/0743; e 1006/0859.	11.120,90
Aquisição de passagens aéreas sem a devida comprovação de liquidação da despesa;	1006/0573; 1006/0114; 1006/0118; 1006/0702; 1006/0854; 1006/0582; 1006/0749; 1006/0598; 1006/0684.	8.536,19
Pagamento de diárias sem comprovação efetiva do deslocamento;	1006/0949; 1006/0683; 1006/0561; 1006/0786; 1006/0822; 1006/0815; 1006/0649; 1006/0913; 1006/0758; 1006/0541; 1006/0600; 1006/0843; 1006/0754; 1006/0775; 1006/0885; 1006/0742; 1006/0848; 1006/0794; 1006/0759; 1006/0914; 1006/0824; 1006/0628; 1006/0837; 1006/0656; 1006/0761; 1006/0592; 1006/0844; 1006/0862; 1006/0820; 1006/0795; 1006/0882; 1006/0931; 1006/0916; 1006/0741; 1006/0800; 1006/0903.	124.183,70
Não devolução do saldo financeiro do convênio;	Extrato Bancário	3.196,48
Saques na conta do convênio sem a documentação de liquidação da despesa.	-	72.612,47
TOTAL		227.229,74

a.1) quanto aos documentos probatórios das irregularidades supramencionadas, não se identificaram, anexos ao TC-018.769/2004-5, os processos de despesas relativos: (a) à aquisição de combustível, processos 1006/0693 (R\$ 1.600,00), 1006/0743 (R\$ 1.040,00) e 1006/0859 (R\$ 6.968,00); (b) à aquisição de passagens aéreas, processos 1006/0573 (R\$ 851,40), 1006/0114 (R\$ 1.176,98), 1006/0118 (R\$ 1.132,67), 1006/0702 (R\$ 376,35), 1006/0854 (R\$ 1.299,28), 1006/0582 (R\$ 772,40), 1006/0749 (R\$ 629,90), 1006/0598 (R\$ 1.252,20) e 1006/00684 (R\$ 1.045,01); e (c) ao pagamento de diárias, processos 1006/0822

(R\$ 44.060,18), 1006/0600 (R\$ 2.434,72), 1006/0541 (R\$ 2.485,78), 1006/0758 (R\$ 548,52), 1006/0775 (R\$ 1.903,40), 1006/0742 (R\$ 1.583,40), 1006/0759 (R\$ 676,40), 1006/0628 (R\$ 1.407,42) e 1006/0795 (R\$ 1.168,00);

a.2) dessa forma, em razão da falta dos elementos caracterizadores de parte das irregularidades, propõe-se que os seguintes valores sejam excluídos do débito: R\$ 9.608,00 referentes à aquisição de combustível; R\$ 8.536,19 relativos às passagens aéreas; e R\$ 56.267,82 concernentes ao pagamento de diárias;

a.3) as cópias de tais processos que conteriam despesas irregulares, citados no relatório do TCE/RO, também não constam da documentação encaminhada pelo órgão tomador de contas;

a.4) a princípio, antes que se demonstre a composição final do débito, algumas ressalvas são necessárias:

a.4.1) processo 1006/0949 - o valor de R\$ 4.163,20, relativo ao pagamento de diárias sem comprovação do efetivo deslocamento, foi erroneamente somado duas vezes no débito apurado pelo TCE/RO (anexo I e VII do relatório final, peça 16, pp. 24 e 40/3);

a.4.2) processo 1006/0683 - o valor de R\$ 2.517,48, registrado no anexo VII, mostra-se dissonante das informações descritas no anexo II, quanto à regularidade da prestação de contas dos srs. João Francisco dos Anjos, Jefferson Teixeira de Souza e Carlos Hamilton Castro de Almeida, e no próprio processo de despesa, pois, de acordo com as informações destes, os responsáveis apresentaram as respectivas prestações de contas (anexo II e VII do relatório final, peça 16, pp. 25 e 40/3);

a.4.3) saldo financeiro não devolvido – conforme já mencionado pelo Ministério Público de Contas, o extrato bancário da conta do convênio evidencia que em 30.6.1999 o valor não devolvido foi R\$ 3.126,48 (peça 28);

a.4.4) saques na conta específica do convênio sem a comprovação de realização da despesa – para efeito de comprovação da irregularidade, os quadros demonstrativos elaborados na instrução do TCE/RO (anexos VIII-X, peça 16, pp. 44/53), a partir do comparativo entre o crédito disponível em conta, os valores pagos nos processos de despesas apresentados e os pagamentos efetivamente creditados na conta do convênio, são suficientes para a caracterização da irregularidade;

a.4.5) feitas tais retificações, o débito suscitado pelo TCE/RO, devidamente documentado (peças 16 e 18/28), é o descrito a seguir:

Irregularidade	Data do Débito	Peças	Valor (R\$)
Serviço de manutenção e revisão de veículos com preços acima dos praticados no mercado;	3/7/1998	18	7.580,00
Aquisição de combustível sem comprovação de documentos de liquidação de despesa;	3/7/1998	19	1.512,90
Pagamento de diárias sem comprovação efetiva do deslocamento;	3/7/1998	20-28	61.235,20
Não devolução do saldo financeiro do convênio;	30/6/1999	29	3.126,48
Saques na conta do convênio sem a documentação de liquidação da despesa.	3/7/1998	16	72.612,47
TOTAL			146.067,05

b) em relação às conclusões constantes do relatório de fiscalização do grupo de trabalho constituído pela Portaria Mapa/SFA-RO 139/2010, os débitos decorrentes das irregularidades apontadas foram (peças 5, pp. 3/4, e 9, pp. 24/5):

Irregularidade	Data do Débito	Valor (R\$)
Construção dos quatro postos fixos de fiscalização em desacordo com as especificações do Plano de Trabalho;	3/7/1998	28.230,00
Inexecução das instalações elétricas externas de três postos de fiscalização;	3/7/1998	3.247,50

Inexecução total da limpeza do terreno;	3/7/1998	340,00
Não comprovação da contrapartida;	3/7/1998	105.000,00
TOTAL		136.817,50

c) desse total, o valor da contrapartida deve ser excluído, considerando o entendimento exposto nos Acórdãos 4.310/2014 e 620/2014, todos da 2ª Câmara (peça 14, p. 7);

c.1) no entanto, opina-se pela citação do Governo do Estado de Rondônia/RO para que apresente alegações de defesa em razão da não comprovação da aplicação da contrapartida do Convênio 1/1998/DFA/RO no objeto pactuado:

c.2) conforme já pacificado nesta Corte (Acórdãos 439/2005 – Plenário; 2.423/2015, 1.603/2009, 1.543/2008, da 2ª Câmara, entre outros), mantida a proporção original de 9,09% do total do ajuste, o montante da contrapartida a ser comprovada é reduzido em razão dos débitos decorrentes da não comprovação da regular aplicação dos recursos do convênio, conforme metodologia descrita abaixo:

Itens	Valor (R\$)
(A) Valor transferido	1.050.000,00
(B) Débitos apurados	(177.884,55)
(A) – (B)	872.115,45
% de contrapartida	9,09%
Valor da contrapartida	79.275,29

d) em relação à data para atualização dos débitos citados, com exceção da data de devolução do saldo financeiro do convênio, todas as demais retroagem à data da ordem bancária 98OB00521, haja vista a falta dos extratos bancários da conta 5.110-1, agência 102-3, do Banco do Brasil, que demonstrem a entrada efetiva do recurso na conta específica do convênio;

e) nesse sentido, propõe-se citar o sr. Sebastião Marcelo de Oliveira (débito de R\$ 177.884,55) e o Governo do Estado de Rondônia (débito de R\$ 79.275,29):

'35.1 realizar a citação da Sr. Sebastião Marcelo de Oliveira (CPF 103.273.552-04), na condição de Secretário de Estado da Agricultura à época da ocorrência das irregularidades, (...) em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos e da não devolução do saldo financeiro do Convênio 1/1998/DFA/RO (Siafi 348.846), celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o Estado de Rondônia, em desatendimento à Instrução Normativa STN 1/1997 e à Lei 4.320/1964;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
7.580,00	3/7/1998
1.512,90	3/7/1998
61.235,20	3/7/1998
72.612,47	3/7/1998
28.230,00	3/7/1998
3.247,50	3/7/1998
340,00	3/7/1998
3.126,48	30/6/1999

Valor atualizado até 15/7/2015: R\$ 508.847,43.

35.2 realizar a citação do Governo do Estado de Rondônia/RO (CNPJ 00.394.585/0001-71), na condição de beneficiário direto dos recursos pactuados, (...) em decorrência da não comprovação da aplicação da contrapartida do Convênio 1/1998/DFA/RO (Siafi 348.846), celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o Estado de Rondônia, no objeto pactuado, em desatendimento às Cláusulas Terceira, item II, 'e' e 's', Quarta, item II, e Décima Quinta, item II;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
79.275,29	3/7/1998

Valor atualizado até 15/7/2015: R\$ 226.835,72.

(...)

Ato contínuo, a unidade técnica promoveu a citação do sr. Sebastião e do ente federado (peças 34/7).

O ex-Secretário da Agricultura permaneceu silente, e o Estado de Rondônia solicitou e obteve dilação de prazo para se manifestar, mas não mais compareceu ao processo (peças 38/41).

Em nova intervenção no feito, a Secex/RO assim argumentou (peças 43/5):

a) faz-se necessário retomar a última instrução, em razão da exclusão equivocada de parcela dos débitos correspondentes às despesas com aquisição de combustível (R\$ 9.608,00), passagens aéreas (R\$ 8.536,19) e diárias (R\$ 56.267,82) (peça 31, p. 4);

b) *'tal incidente ocorreu em face do equívoco na interpretação do Despacho da Relatora, Ministra Ana Arraes, no qual fora solicitado, entre outras coisas, que a Secex/RO comprovasse as irregularidades de forma documental por meio de cópias extraídas do TC 018.769/2004-5 (peça 15)'*. Como os elementos comprobatórios (cópias dos processos de despesas) relativos àqueles valores não foram localizados nas informações anexas ao TC-018.769/2004-5, opinou-se, erroneamente, por sua exclusão;

c) no entanto, fundado no dever de prestar contas, instituído no artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, no Decreto-Lei 200/1967, na Instrução Normativa STN 1/1997 e na Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008, é de responsabilidade do gestor a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, sob pena de lhe ser atribuída a irregularidade pela omissão no dever de prestar contas, com imputação de débito e multa, caso não realize as comprovações necessárias;

d) sendo assim, embora não haja, nos autos, evidências documentais que comprovem a totalidade das irregularidades, cabe ao gestor comprovar que os recursos transferidos no Convênio 1/1998/DFA/RO foram aplicados nos termos pactuados, *'inclusive tal necessidade se acentuou, exigindo maior cautela do responsável, porquanto, após o término do ajuste, a DFA/RO e o TCE/RO constataram irregularidades na execução do convênio supramencionado e solicitaram esclarecimentos ao Sr. Sebastião Marcelo de Oliveira, mas este se absteve de produzir provas e optou por se manter silente quanto aos fatos'*;

e) dessa forma, diante do dever constitucional de prestar contas, cabe aos responsáveis comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos geridos, conforme débitos discriminados a seguir, já consideradas as retificações relatadas no parágrafo 22 da instrução à peça 43:

Quadro I: Inspeção Especial do TCE/RO

Irregularidade	Data do Débito	Peças	Valor (R\$)
Serviço de manutenção e revisão de veículos com preços acima dos praticados no mercado;	3/7/1998	18	7.292,60
Aquisição de combustível sem comprovação de documentos de liquidação de despesa;	3/7/1998	19	11.120,90
Pagamentos de passagens aéreas sem a comprovação da liquidação;	3/7/1998	-	8.536,19
Pagamento de diárias sem comprovação efetiva do deslocamento;	3/7/1998	20-28	117.503,02
Não devolução do saldo financeiro do convênio;	30/6/1999	29	3.126,48
Saques na conta do convênio sem a documentação de liquidação da despesa.	3/7/1998	16	72.612,47
TOTAL			220.191,66

Quadro II: Relatório de Fiscalização do Mapa

Irregularidade	Data do Débito	Valor (R\$)
Construção dos quatro postos fixos de fiscalização em desacordo com as especificações do Plano de Trabalho;	3/7/1998	28.230,00
Inexecução das instalações elétricas externas de três postos de fiscalização;	3/7/1998	3.247,50
Inexecução total da limpeza do terreno.	3/7/1998	340,00
TOTAL		31.817,50
TOTAL DO DÉBITO (Quadros I e II)		252.009,16

Não comprovação da contrapartida.	3/7/1998	105.000,00
-----------------------------------	----------	------------

f) no que diz respeito aos valores pelo pagamento de serviços de manutenção e revisão de veículos e à contrapartida, duas ressalvas são necessárias:

f.1) redução do valor apurado na irregularidade nos pagamentos dos serviços de manutenção e revisão de veículos de R\$ 7.580,00 para R\$ 7.292,60, em razão de ser este o valor pago acima do preço de mercado, conforme relatório da Inspeção Especial do TCE/RO (peça 16, pp. 8/9);

f.2) ante a necessidade de manutenção da proporção original de 9,09% do total do ajuste, o montante da contrapartida a ser comprovada é reduzido em razão dos débitos decorrentes da não comprovação da regular aplicação dos recursos do convênio, conforme metodologia descrita abaixo:

ITENS	VALOR (R\$)
(A) Valor transferido	1.050.000,00
(B) Débitos apurados	(252.009,16)
(A) – (B)	797.990,84
% de contrapartida	9,09%
Valor da contrapartida	72.537,37

g) do total dos débitos, tomando por base a natureza das irregularidades, em atendimento ao disposto na Decisão Normativa TCU 57/2004, haja vista o benefício (direto ou indireto) usufruído pelo Estado de Rondônia em decorrência da aplicação irregular dos recursos do convênio, os responsáveis devem responder pelos débitos da seguinte forma:

g.1) Sebastião Marcelo de Oliveira - citação individual pelo débito de R\$ 10.880,10, correspondente às irregularidades no pagamento de serviço de manutenção e revisão de veículos acima do preço de mercado (R\$ 7.292,60), inexecução das instalações elétricas de três postos de fiscalização (R\$ 3.247,50) e inexecução da limpeza do terreno (R\$ 340,00);

g.2) Governo do Estado de Rondônia - citação individual pelo débito de R\$ 72.537,37, decorrente da não comprovação da contrapartida dos recursos no objeto pactuado;

g.3) Sebastião Marcelo de Oliveira e Governo do Estado de Rondônia - citação solidária pelo débito de R\$ 241.129,06, que corresponde à aquisição de combustível (R\$ 11.120,90), às passagens aéreas (R\$ 8.536,19) e aos saques (R\$ 72.612,47) sem comprovação de liquidação da despesa, às diárias sem comprovação de deslocamento (R\$ 117.503,02), à construção de postos em desacordo com o plano de trabalho (R\$ 28.230,00) e à ausência de devolução do saldo financeiro em conta (R\$ 3.126,48);

h) em razão, principalmente, da retificação dos débitos imputados em razão das irregularidades identificadas, opina-se por citar novamente os responsáveis, para que apresentem alegações de defesa quanto aos fatos que lhes foram imputados e/ou recolham os valores devidos;

i) a atualização dos valores que compõem o débito foi recalculada sem incluir os juros de mora, conforme o artigo 202, § 1º, do Regimento Interno/TCU (peça 42);

j) pelo exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

47.1 citar o Sr. Sebastião Marcelo de Oliveira (CPF 103.273.552-04), na condição de Secretário de Estado da Agricultura à época da ocorrência das irregularidades, (...) em decorrência da ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 1/1998 (...) ao realizar pagamentos de serviços de manutenção e revisão de veículos acima do preço de mercado, ao deixar de concluir as instalações elétricas externas de três postos de fiscalização e a limpeza do terreno, em desatendimento à Instrução Normativa STN 1/1997 e ao termo de ajuste;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
7.292,60	3/7/1998
3.247,50	3/7/1998
340,00	3/7/1998

Valor atualizado até 19/1/2016: R\$ 32.452,21.

47.2 citar o Governo do Estado de Rondônia/RO (CNPJ 00.394.585/0001-71), na condição de responsável pessoal pela aplicação do valor da contrapartida, (...) em decorrência da não comprovação da aplicação da contrapartida dos recursos no objeto do Convênio 1/1998/DFA/RO (...), em desatendimento à Instrução Normativa STN 1/1997 e ao termo de ajuste;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
72.537,37	3/7/1998

Valor atualizado até 19/1/2016: R\$ 216.358,15.

47.3 **citar** o Sr. Sebastião Marcelo de Oliveira (CPF 103.273.552-04), na condição de Secretário de Estado da Agricultura à época da ocorrência das irregularidades, solidariamente com o Governo do Estado de Rondônia (CNPJ 00.394.585/0001-71), na condição de beneficiário direto e/ou indireto da aplicação irregular dos recursos, (...) em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos e da não devolução do saldo financeiro do Convênio 1/1998/DFA/RO (...), em desatendimento à Instrução Normativa STN 1/1997, ao termo de ajuste e à Lei 4.320/1964;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
11.120,90	3/7/1998
8.536,19	3/7/1998
72.612,47	3/7/1998
117.503,02	3/7/1998
28.230,00	3/7/1998
3.126,48	30/6/1999

Valor atualizado até 19/1/2016: R\$ 719.067,00.

47.4 **informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do Regimento Interno do TCU;**

(...)

Promovidas as medidas saneadoras, os responsáveis solidários permaneceram silentes (peças 46/50).

Em sua derradeira intervenção no feito, a Secex/RO sustenta o seguinte (peça 52):

a) no tocante à aferição de boa-fé na conduta do sr. Sebastião Marcelo de Oliveira (artigo 202, § 2º, do Regimento Interno/TCU), não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, haja vista a ausência de manifestação acerca das irregularidades. Cabe, pois, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do referido artigo;

b) em relação ao ente político, considerando a impossibilidade de aferição dos requisitos da boa-fé ou outro excludente de culpabilidade, caberia propor a fixação de novo e improrrogável prazo para recolhimento da importância devida, acrescida de atualização monetária, ao cofre credor (artigos 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e 202, §§ 2º e 3º, do RI/TCU);

c) não obstante tal possibilidade, julgamentos recentes do Tribunal têm evidenciado que tal jurisprudência não é de aplicação inquestionável, devendo as peculiaridades de cada caso concreto ser levadas em consideração, especialmente nos casos de revelia, haja vista não haver alegações de defesa a serem rejeitadas, nem a possibilidade de abertura de novo prazo para pagamento da dívida sem os juros de mora (v.g., Acórdãos 6.346/2009 e 4.024/2014, ambos da 2ª Câmara, e 284/2014 – 1ª Câmara);

d) sendo assim, e por tudo o que consta dos autos, inclusive a ausência de informações supervenientes capazes de desconstituir os débitos suscitados, consoante discriminação realizada na peça 43 e no demonstrativo de débito à peça 51, opina-se que as contas dos responsáveis sejam julgadas irregulares, com a condenação em débito e a aplicação de multa ao sr. Sebastião Marcelo de Oliveira;

e) no que diz respeito ao Estado de Rondônia, entende-se não ser cabível a aplicação da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992, em decorrência da impossibilidade de aferir a conduta subjetiva do ente federado.

Nesse cenário, em 28.3.2016, a unidade técnica propôs ao Tribunal, em pareceres uniformes (peças 52/4):

‘51.1 considerar revêis o Sr. Sebastião Marcelo de Oliveira (CPF 103.273.552-04) e o Estado de Rondônia/RO (CNPJ 00.394.585/0001-71), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento aos autos, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

51.2 **julgar irregulares** as contas do Sr. Sebastião Marcelo de Oliveira (CPF 103.273.552-040, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c' e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, na condição de Secretário de Estado da Agricultura à época da ocorrência das irregularidades, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos, em decorrência da impugnação parcial das despesas realizadas com recursos do Convênio 1/1998, celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o Estado de Rondônia, ao realizar pagamentos de serviços de manutenção e revisão de veículos acima do preço de mercado, ao deixar de concluir as instalações elétricas externas de três postos de fiscalização e a limpeza do terreno, em desatendimento à Instrução Normativa STN 1/1997 e ao termo de ajuste;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
7.292,60	3/7/1998
3.247,50	3/7/1998
340,00	3/7/1998

Valor atualizado até 22/3/2016: R\$ 33.160,53.

51.3 **julgar irregulares** as contas do Estado de Rondônia/RO (CNPJ 00.394.585/0001-71), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c' e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, na condição de responsável pessoal pela aplicação do valor da contrapartida, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos, em decorrência da não comprovação da aplicação da contrapartida dos recursos no objeto do Convênio 1/1998/DFA/RO (Siafi 348.846), celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o Estado de Rondônia, em desatendimento à Instrução Normativa STN 1/1997 e ao termo de ajuste;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
72.537,37	3/7/1998

Valor atualizado até 22/3/2016: R\$ 221.080,45.

51.4 **julgar irregulares** as contas do Sr. Sebastião Marcelo de Oliveira (CPF 103.273.552-04), na condição de Secretário de Estado da Agricultura à época da ocorrência das irregularidades, solidariamente com o Estado de Rondônia (CNPJ 00.394.585/0001-71), na condição de beneficiário direto e/ou indireto da aplicação irregular dos recursos, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c' e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e condená-los ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos, em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos e da não devolução do saldo financeiro do Convênio 1/1998/DFA/RO (Siafi 348.846), celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o Estado de Rondônia, em desatendimento à Instrução Normativa STN 1/1997, ao termo de ajuste e à Lei 4.320/1964;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
11.120,90	3/7/1998
8.536,19	3/7/1998
72.612,47	3/7/1998
117.503,02	3/7/1998
28.230,00	3/7/1998
3.126,48	30/6/1999

Valor atualizado até 22/3/2016: R\$ 734.761,56.

51.5 **aplicar** ao Sr. Sebastião Marcelo de Oliveira (CPF 103.273.552-04) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar de suas notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

51.6 **autorizar**, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

51.7 **autorizar**, desde logo, com fundamento nos arts. 26 da Lei 8.443/1992 e 217 do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento do débito e da multa em até 36 parcelas, incidindo sobre cada uma das parcelas, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992; e

51.8 **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Rondônia, nos termos do § 3º, art. 16, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.'

Presentes os autos no Ministério Público de Contas, a sr.^a Mary Terezinha Braganhol, Secretária Adjunta da Seagri/RO, requereu, no dia 31.3.2016, 'vistas dos autos fora desta Secretaria, pelo prazo legal, objetivando a elaboração da respectiva defesa'. Em 4.4.2016, a unidade técnica forneceu cópia eletrônica do presente feito a servidora daquele órgão (peça 55).

II

Ante o que restou apurado no processo, o Ministério Público de Contas acompanha, em parte, a proposição da Secex/RO (peças 52/4), por entender que, em razão da ausência de comprovação de benefício por parte do ente federado (artigo 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004), as seguintes parcelas do débito de que trata o item **51.4** da proposta de encaminhamento da unidade técnica devem ser imputadas exclusivamente ao sr. Sebastião (débito de responsabilidade individual), mediante sua exclusão do item **51.4** e sua inclusão no item **51.2** da aludida proposta, e não solidariamente com o ente federativo:

Irregularidade	Data do Débito	Peças	Valor (R\$)
Aquisição de combustível sem comprovação de documentos de liquidação de despesa	3/7/1998	16, pp. 9/10, item 8, e 19	11.120,90
Pagamentos de passagens aéreas sem a comprovação da liquidação	3/7/1998	-	8.536,19
Pagamento de diárias sem comprovação efetiva do deslocamento	3/7/1998	20/8	117.503,02
Não devolução do saldo financeiro do convênio	30/6/1999	29, p. 1	3.126,48
Saques na conta do convênio sem a documentação de liquidação da despesa	3/7/1998	16, pp. 14/6, item 18	72.612,47
TOTAL			212.899,06



Ressalvado esse ajuste pontual, o Ministério Público de Contas adere às demais conclusões da unidade técnica.”

É o relatório.