

## **PARECER Nº 314/2013- MPC/RR**

Processo nº: 0513/2003

Assunto: Inspeção

Órgão: Companhia de desenvolvimento de Roraima - CODESAIMA

Responsáveis: Rogério Luiz Caleffi e Jair Magalhães Mota

Relator: Conselheiro Reinaldo Fernandes Neves Filho

EMENTA- INSPEÇÃO. PROJETO RANGO.CODESAIMA. EXERCÍCIO 2003. DANO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE..FALHAS NA FASE DE PLANEJAMENTO E DE EXECUÇÃO IMPUTÁVEIS AO GESTOR. CONDUTA OMISSIVA E COMISSIVA. RESPONSABILIDADE

Trata-se de Inspeção realizada na Companhia de Desenvolvimento de Roraima - CODESAIMA, no intuito de apurar os motivos da extinção do denominado “Projeto Frango”.

Na 33ª Sessão Ordinária de 2003 do Tribunal de Contas do Estado de Roraima – TCE/RR, foi aprovada proposição do então Conselheiro José Lauro Moreira para instauração da presente Inspeção Especial .

A relatoria do feito coube primeiramente ao Conselheiro Marcus Rafael de Hollanda Farias. Posteriormente os autos foram redistribuídos aos Conselheiros Henrique Machado, Marcus Hollanda, e Reinaldo Fernandes Neves Filho, atual relator do feito.

Às fls. 811-830 consta o Relatório de Auditoria – 2º Inspeção, elaborado pela equipe técnica do TCE/RR, sendo sugerida a citação dos responsáveis Rogério Luiz Caleffi e Jair Magalhães Mota, para apresentarem defesa ou recolherem a quantia devida, conforme demonstrativo de débito acostada às fls. 831-834.

Devidamente citados, os responsáveis apresentaram defesa de forma intempestiva às fls. 853-1452.

À fl.1453 consta despacho do eminente relator determinando que se renovasse a inspeção, posto considerar necessária a elucidação dos atos praticados.

Às fls. 1455-1461 consta o parecer nº 19/2004, ratificando o relatório de auditoria às fls. 811-830, requerendo ainda a atualização do débito às fls. 831-834.

Às fls. 1513-1519 consta o Relatório de Auditoria nº 137/2006, acatado e ratificado pela Diretoria Geral de Fiscalização das Contas Públicas- DIFP, sendo sugerida a citação dos Responsáveis para apresentarem defesa.

Devidamente citados, os Srs. Rogério Luiz Caleffi e Jair Magalhães Mota

apresentaram defesa conjunta, intempestivamente, a qual foi juntada às fls. 1539-1599.

À fl. 1601 consta despacho do relator, determinando o sobrestamento do processo em comento, até a nomeação e posse dos procuradores para atuação nesta Corte de Contas. Após a posse dos novos procuradores de contas foi determinado o retorno do feito para regular tramitação.

Realizada a análise pela Consultoria Técnica do Conselheiro Relator, às fls.1603-1606, foram os autos conclusos ao Conselheiro Relator que declarou a Prescrição Administrativa do julgamento das presentes contas.

Em 26/12//2011, este *Parquet* de Contas interpôs Recurso Inominado em desfavor da Decisão Monocrática, sendo registrado e autuado sob o nº0033/2012.

Às fls.1624-1625 consta o acórdão nº018/2012 provendo o referido recurso, com a consequente anulação da respectiva decisão monocrática.

Após, foram os autos encaminhados ao Ministério Público de Contas para a necessária e conclusiva manifestação.

### **É o breve histórico dos autos.**

Inicialmente, há de se ressaltar que a presente Inspeção encontra-se plenamente regular sob o ponto de vista processual, uma vez que as normas procedimentais aplicáveis foram atendidas em sua inteireza. Principalmente no que pertine à citação dos Responsáveis, quesito sempre acompanhado de perto por este órgão ministerial tendo em vista a sua relevância jurídica processual.

Insta observar nos presentes autos a questão da prescrição, uma vez que em determinados achados o prazo fatal de 05 (cinco) anos já se ultimou. Vejamos.

No que pertine à inspeção em si, temos que desde à sua instauração, até a data atual, decorreu um lapso temporal de 09 anos, 09 meses e 2 dias. Analisando os autos, constatamos que os mandados de citação referentes aos achados de auditoria foram recebidos pelos responsáveis em 28/06/2004 e 05/07/2004, desta forma, o prazo prescricional deve levar em conta o trâmite processual desde as citações válidas até o presente momento, o que totaliza mais de 5 (cinco) anos em todos os casos.

No que concerne aos achados onde foi constatado dano ao erário, não há que se falar em prazo prescricional em relação à pretensão ressarcitória do Estado, uma vez que aplica-se, *no caso*, o disposto no art. 37, § 5º da CF/88 c/c súmula 01 do TCERR, esta última com a seguinte redação:

*Súmula 01/TCE:*

*“O prazo prescricional de 5 (cinco) anos começa a contar da data do fato gerador e interrompe-se com a citação válida. A presunção de dano ao erário afasta a prescrição de acordo com o previsto no artigo 37, § 5º da Constituição Federal”.*

Já em relação à pretensão punitiva do TCE/RR, a mesma se encontra prescrita, uma vez que, como já dito, se passaram mais de 05 (cinco) anos desde a última citação válida.

A prescrição, caso ultimado o seu prazo fatal, incide somente sobre a pretensão punitiva desta Corte de Contas, nunca na possibilidade de ressarcimento de dano ao erário, bem como na análise da inspeção em si. Mesmo porque, dentro de um processo de contas poderá ser apurado condutas criminais e até mesmo atos de improbidade cujos prazos prescricionais divergem entre si e entre àquele aplicado no âmbito dos Tribunais de Contas.

Observa-se que nos presentes autos resta configurada a prática de conduta danosa ao erário, bem como indícios razoáveis de ato de improbidade. Acrescente-se ainda que, levando em consideração que o direito desta e. Corte de apreciar os achados de auditoria não se submete a prazo decadencial, o Ministério Público de Contas entende que, no presente caso, não há que se falar em extinção do processo nos termos do art. 267, do CPC, mas sim no efetivo julgamento do feito, imputando as responsabilidades e determinando as correções devidas, com encaminhando de cópias dos autos aos demais órgãos de controle interessados (art. 71, incisos IX e XI da CF/88).

Passemos a analisar os achados da presente inspeção.

Em seu relatório, a equipe de auditores do Tribunal de Contas do Estado de Roraima - TCE/RR apresentou os seguintes achados:

### **5.1 – ACHADOS DE AUDITORIA**

☐ – Não há nos autos do processo nº 0145/03-CODESAIMA relativo à aquisição de ração cronograma físico de fornecimento violando o art. 15, §7º, II da Lei nº 8.666/93 sendo que isso contribuiu para o prejuízo a maior descrito no item (item V, fls. 1517-1518-vol. VIII);

☐ Houve omissão do Diretor de Produção, Sr. Jair Magalhães Mota, e o Diretor-Presidente, Sr. Rogério Luiz Caleffi diante do descumprimento do contrato administrativo por parte da Nelore Agropecuária Ltda violando, por omissão os arts. 78 e 80 da Lei nº 8.666/93 o que também contribuiu para o prejuízo a maior descrito no item seguinte (item IV, fl. 1517-Vol. III);

☐ Em razão das omissões acima descritas, foi verificado prejuízo maior do que o planejado de R\$ 389.994,73 (item IV, fl. 1517-vol. VIII);

☐ O motivo da extinção do Projeto Frango foi a falha de cronograma físico de fornecimento da ração pela contratada e a omissão da diretoria da CODESAIMA em tomar providências legais (arts. 78 e 80 da Lei nº 8.666/93) (item IV, fl. 1517-vol. VIII)

☐ Os responsáveis pela extinção do Projeto Frango foram o Sr. Rogério Luiz Caleffi- diretor presidente e o Sr. Jair Magalhães Mota- diretor de produção (item IV, fl. 1517- vol. VIII).

No que tange os achados de **alíneas 5.1.1, 5.1.2, 5.1.4 e 5.1.5**, a pretensão punitiva do TCE/RR findou-se junto com o prazo prescricional, cabendo declarar a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas perante tais irregularidades.

Quanto ao apontamento de subitem 5.1.3, resta evidenciado gestão danosa ao erário não merecendo a mesma sorte que os demais.

Sobre o **subitem 5.1.3**, os responsáveis apresentam os seguintes argumentos:

**1º-** quando do início do projeto, a previsão do valor da ração foi estimada em R\$0,63/kg, segunda pesquisa realizada no mercado fornecedor local. Contudo, na época da contratação, ocorreu no mercado problemas de abastecimento de milho, matéria-prima essencial para a fabricação da ração. Como consequência do aumento do preço do milho, a ração teve seu preço onerado, atingindo o patamar de R\$1,05/kg;

**2º-** a previsão de venda dos frangos era de R\$2,98/kg. Todavia, face a retratação do mercado local e a queda no preço do produto, as vendas do frango giraram em torno de até R\$1,10/kg. Deste modo, a fim de escoar a produção, a empresa teve que se adequar aos preços praticados;

**3º-** ocorreu atraso no recebimento da ração, uma vez que os pagamentos não seguiram o cronograma de repasses previstos. Devido a tal fato, a ração chegou aos frangos com dias de atraso, causando retração em seu crescimento e não permitindo que os mesmos alcançassem o peso ideal e esperado, diminuindo ainda mais o seu preço comercial;

**4º-** o Governo do Estado de Roraima adquiria as unidades de frango que eram produzidas pela CODESAIMA para o abastecimento de seus projetos (merenda escolar, presídios, polícia militar). Todavia, o Governo descentralizou tais compras, licitando-as. A CODESAIMA foi impedida de participar de aludidos certames devido a ausência de regularidade fiscal da empresa. Tal fato, obrigou a CODESAIMA a buscar colocação para o seu produto no mercado local, comercializando de forma indireta;

**5º-** sucessivos descumprimentos de repasses financeiros por parte do Governo do Estado para o adequado cumprimento do projeto.

No que tange ao **primeiro** argumento, observou-se que quando da proposta da reativação do projeto de integração avícola, elaborada em fevereiro de 2003, foi feito um planejamento de custos acostada à fl. 1490. Consta, no referido documento, planilha com a previsão dos custos de aquisição da ração no mercado fornecedor.

Segundo a planilha a previsão de custo de aquisição de ração era de R\$0,948 o quilo e não os R\$0,63, como alegado pelos responsáveis. Contudo, na época em que foi feita a licitação e contratação de fornecimento de ração, devido ao aumento do preço do milho, a mesma foi obtida ao valor de R\$1,05. Levando em consideração que foram

adquiridos 518.000 quilos de ração, temos que houve uma despesa no valor de R\$52.836,00 superior ao planejado com o custo desta.

O aumento do valor da ração narrado não pode ser imputado ao gestor, uma vez que não contribuiu para a oneração da despesa anteriormente planejada. Trata-se de fato imprevisível, além da capacidade de previsão do gestor, não devendo portanto ser responsabilizado por circunstâncias de mercado incontornáveis.

Contribui para a sua defesa a teoria da imprevisão, que constitui uma exceção à regra ao princípio da força obrigatória dos contratos, bem como, uma excludente de responsabilidade. Vejamos porque.

A teoria da imprevisão trata da possibilidade de que um pacto seja alterado, a despeito da obrigatoriedade, sempre que as circunstâncias que envolveram a sua formação não forem as mesmas no momento da execução da obrigação contratual, de modo a prejudicar uma parte em benefício da outra. Nestes casos há necessidade de um ajuste no contrato.

Aplicando a referida teoria no campo da responsabilidade civil e conseguinte obrigação de ressarcimento, temos que a imprevisibilidade da situação fática ocorrida entre a fase de planejamento e de execução do projeto é causa exoneradora de eventual responsabilidade do gestor.

Presente a situação imprevista não imputável a qualquer ação ou omissão dos gestores, a contratação teve que ser ajustada à nova realidade. Os problemas de mercado que redundaram no aumento de preço da ração não podem ser imputados aos gestores, uma vez que os mesmos não concorreram pela queda da produção de milho, razão pela qual ocasionou a diferença dos preços planejados x contratados.

De acordo com o quadro demonstrativo de produtividade descrito na proposta de reativação, no primeiro período (2003), o projeto apresentaria um déficit mensal de R\$ 22.610,00, totalizando em 06 meses R\$ 135.660,00. Porém, devido às razões retro mencionadas o déficit planejado e, portanto, devidamente suportado pela CODESAIMA deve ser ajustado para R\$188.436,00.

Resta demonstrado nos autos que a receita auferida com a comercialização dos frangos foi na ordem de R\$261.204,57. Todavia, a CODESAIMA, nos cinco meses em que executou o projeto frango, realizou um total de despesas no montante de R\$786.859,30. Feitas as devidas operações matemáticas, constata-se que a CODESAIMA teve um prejuízo na ordem de R\$525.645,73.

Contudo, conforme explicitado acima, o déficit tolerável da empresa foi na ordem de R\$188.436,00, uma vez que já fazia parte do planejamento a ser realizado, o qual

seria devidamente suplantado com a continuidade do projeto e aumento da lucratividade. Ou seja, haveria perdas a curto prazo, mas a médio e longo prazo tais prejuízos seriam revertidos em razão do aumento da lucratividade do projeto, sem falar ainda no benefício social. Assim, ao subtrair o prejuízo total de R\$525.645,73 pelo valor do prejuízo planejado, chegamos ao prejuízo superior ao planejado na ordem de R\$337.218,73, devendo o mesmo ser restituído aos cofres públicos uma vez que resultou de ação culposa dos gestores como veremos logo a seguir.

Em relação ao **segundo e terceiro** argumento esposado pelos responsáveis, os mesmos não devem prosperar.

Conforme documentação analisada, a diminuição do preço se deu em consequência da diminuição da qualidade dos frangos, bem como pela má execução do projeto. Como consequência as vendas não acompanharam a tendência de elevação dos custos de produção haja vista que o quilo foi planejado para ser vendido a R\$2,80, entretanto nos 04 meses em que houve comercialização do produtos os preços obtidos em média foram de R\$2,32, ou seja, 20,6 % menor que o planejado.

Na mesma linha, tendo em vista a resistência da contratada em cumprir o pactuado e, apesar de terem sido alertados pela gerência do Departamento de Produção Animal-DEPAN e do incubatório, os responsáveis se quedaram inertes não constando nos autos a tomada de quaisquer providências previstas nos arts. 78 e 80 da Lei nº8.666/93 para sanar o problema. Muito pelo contrário, pois deixaram a CODESAIMA amargar o vultoso prejuízo financeiro.

Diante disso, conclui-se que da análise da dinâmica da execução do projeto, acumulada com os fatos *sus* mencionados, pode-se afirmar que o não cumprimento do cronograma físico de entrega da ração pela contratada, aliada à inércia da diretoria da CODESAIMA em tomar as providências legais necessárias, ocasionaram o aumento exagerado no prejuízo verificado no projeto e a sua conseqüente extinção.

Uma vez que, como demonstrado acima, houve perda patrimonial e conseqüente dano ao erário, os gestores foram, no mínimo, negligentes no cumprimento de suas funções, fato este que os vincula ao ressarcimento do dano acima demonstrado, nos termos do art. 5º, da Lei nº8429/92, c/c com os arts. 186, 927, 942 e 944 todos do Código Civil Brasileiro.

No que tange ao **quarto** argumento, a alegação de que a CODESAIMA não pôde participar de aludidos certames devido a ausência de regularidade fiscal, só vem a confirmar que os gestores, em sua omissão de regularizar tal situação, contribuíram para o prejuízo além do esperado. Ora, dentre das atribuições dos responsáveis há o dever

de manter a companhia em dia com suas obrigações tributárias, não só em cumprimento ao princípio da legalidade, mas também como estratégia administrativa e de boa gestão, uma vez que a empresa tinha interesse em contratar com o Poder Público.

E por último, em relação aos sucessivos descumprimentos de repasses financeiros por parte do Governo do Estado de Roraima, apesar da argumentação levantada, os gestores não trouxeram aos autos qualquer documentação que fizesse prova de tais alegações.

Assim, levando-se em consideração que no processo de contas incube ao gestor o ônus da prova da boa aplicação dos **recursos** e bens públicos (art. 93 DL 200/67) e ainda, considerando o disposto no art. 17, III, "c" e § 2º, "a", da LOTCE, a opinião deste órgão ministerial é pela caracterização de dano ao erário, no valor de R\$337.218,73 (trezentos e trinta e sete mil, duzentos e dezoito reais e setenta e três centavos) com a consequente condenação dos responsáveis Rogério Luiz Caleffi e Jair Magalhães Mota ao ressarcimento do dano, acrescido de correção monetária e juros de mora na forma da lei.

**Ante ao exposto**, pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, a opinião do Ministério Público de Contas é no sentido de que:

1 - sejam condenados no presente feito os responsáveis - **Rogério Luiz Caleffi e Jair Magalhães Mota** - a ressarcirem ao Erário o valor de **R\$337.218,73 (trezentos e trinta e sete mil, duzentos e dezoito reais e setenta e três centavos)**, acrescido de correção monetária e juros de mora na forma da lei.

2 – pelo encaminhamento de cópia do processo ao Ministério Público Estadual para as providências de seu mister, nos termos do art. 71, XI, CF/88 e art. 1º, VIII, da lei complementar 006/94;

É o parecer.

Boa Vista-RR, 26 de junho de 2013.

*Bismarck Dias de Azevedo*  
**Procurador de Contas MPC/RR**