



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Fls. n.
Proc. n. 1277/2019
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

PARECER N. : 0094/2020-GPYFM

PROCESSO Nº: 1277/2019
ASSUNTO: SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES NA PENITENCIÁRIA ESTADUAL ARUANA
UNIDADE: SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA – SEJUS
RESPONSÁVEL: ETELVINA DA COSTA ROCHA e MANOEL MARCOS LIMA BARROS
RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Cuidam os autos de Fiscalização de Atos e Contratos que visa apurar manifestação junto à Ouvidoria da Corte de Contas, noticiando supostas irregularidades nos pagamentos realizados quanto ao fornecimento de refeições aos reeducados que cumprem pena no regime semiaberto na Penitenciária Estadual Aruana.

Ao tomar conhecimento das informações o e. Conselheiro Francisco Carvalho da Silva - Ouvidor do TCE/RO, expediu o Memorando n. 37/2019/GOUV (ID n. 759817), reportando as informações ao e. Conselheiro Benedito Antônio Alves – Relator das contas da Secretaria do Estado da Justiça – SEJUS/RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Fls. n.
Proc. n. 1277/2019
.....

O Relator exarou então a DM-0068/2019-GCBAA (ID n. 764796), verificou a gravidade das informações apresentadas a Ouvidoria da Corte, porém em atenção aos princípios da economicidade e da eficiência, que exigem do Tribunal de Contas a observância da seletividade – expresso no trinômio risco, materialidade e relevância –, verificou a necessidade de uma análise preliminar que poderá ou não levar à persecução por parte desta Corte de Contas. Assim determinou a audiência da Senhora Etelvina da Costa Rocha (Secretaria de Estado da Justiça) e do Senhor Manoel Marcos Lima Barros (Diretor da Penitenciária Estadual Aruana) para que apresentassem razões de justificativa quanto aos fatos narrados.

Em resposta, os Srs. Manoel Marcos Lima Barros (documento n. 5350/19 em 30.05.2019) e Etelvina da Rocha Costa (documento n. 4693/19 em 07.08.2019) protocolaram razões de justificativa, noticiando que foi constatado que realmente houve equívoco no fornecimento de refeições, porém, de imediato adotaram medidas para sanar tais falhas.

Ao proceder a análise das defesas, a Unidade Instrutiva (Relatório Técnico – ID n. 862750) concluiu:

4. CONCLUSÃO

15. Encerrada a análise técnica da presente Fiscalização de Atos e Contratos, acerca supostas irregularidades nos pagamentos realizados referentes ao fornecimento de refeições aos reeducandos que cumprem regime semiaberto na Penitenciária Estadual Aruana, durante o período de 01 a 31/03/2019, conclui-se que, além da ausência de materialidade do caso noticiado, houve a adoção de medidas saneadoras pela direção da Penitenciária Aruana, e pela Secretaria de Estado da Justiça – SEJUS, conforme justificativas preliminares apresentadas, o que enseja o arquivamento dos presentes autos.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Propõe-se ao conselheiro relator:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1277/2019
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

17. a) Arquivar a presente fiscalização, em virtude da adoção de providências no âmbito da Secretaria de Estado da Justiça – SEJUS, conforme justificativas preliminares apresentadas pelos responsáveis, bem como pela baixa materialidade atribuída ao caso noticiado;

18. b) Sugerir, à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, a inclusão, no Programa Anual de Fiscalização – PAF, de auditoria na execução do contrato de fornecimento de alimentação às unidades do Sistema Prisional do Município de Porto Velho-RO, que decorrerá do Pregão Eletrônico n. 058/2019.

Ato contínuo, em atendimento ao Despacho n. 0047/2020-GCBAA (ID n. 864373) o feito foi encaminhado ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer na forma regimental.

É o relatório.

Ab initio, peço vênica para transcrever a análise técnica descrita no Relatório Instrutivo (ID n. 862012), *verbis*:

3. ANÁLISE TÉCNICA:

5. Os fatos informados na inicial indicam que estaria ocorrendo registro de fornecimento de refeições a determinados apenados do regime semiaberto da penitenciária Estadual Aruana sem que os mesmos estivessem presentes na unidade.

6. Como evidência da afirmativa, foi encaminhado ao TCER, através da ouvidoria (ID 759817), cópia do Mapa de Alimentação daquela unidade prisional, referente ao controle do fornecimento de refeições por apenado em um interstício de 31 dias, bem como informação de que alguns custodiados se encontravam no cumprimento do regime semiaberto, e a eles foi atribuído o registro de três refeições diárias no período de 01/03/2019 a 31/03/2019. Isso foi dado como exemplo pelo noticiante, podendo haver ocorrências semelhantes em outros períodos.

7. Notificados a apresentar esclarecimentos, os Senhores Manoel Marcos Lima Barros – Diretor Geral da Penitenciária Aruana, e Etelvina da Costa Rocha – Secretária de Estado da Justiça, manifestaram tempestivamente suas razões de justificativas.

8. Em resumo, o Sr. Manoel Barros (ID 773286) confirmou que não estavam sendo suprimidos do quantitativo de alimentação três almoços que, em tese, seriam destinados aos reeducandos Amadeus Marques, Cleiton José Costa da Silva e Diego Luciano de Souza Oliveira. Acrescentou que, mesmo sob regime



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1277/2019
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

semiaberto, estes recebiam café da manhã e janta na unidade, e informou que, de imediato, adotou medidas para solucionar o problema, de modo que promoveu levantamento para verificar se havia outros reeducandos nessa situação, ficando constatado que não havia.

9. Salientou que os reeducandos do semiaberto realizam suas visitas familiares aos sábados, os quais saem da unidade pela manhã e retornam até as 18h00min. No entanto, os mesmos recebem seus cafés da manhã, sendo abatido o quantitativo do almoço, pois, ao retornarem, recebem janta. Frisou também que nem todos os reeducandos estão aptos para a saída semanal, bem como alguns retornam antes do horário estipulado e outros não desejam sair todos os sábados.

10. Por fim, consignou que uma nova Comissão de Recebimento de Alimentação foi constituída a qual estaria elaborando um memorando circular com as devidas orientações às Comissões de todas as Unidade Prisionais do Estado de Rondônia.

(...) Ao tomar conhecimento de tal fato, este Diretor Geral determina que o comissário e chefe de plantão e se atenha mais nesse controle, ou seja, as cautelas e registros em livro de saída de apenados para trabalho externo e/ou estudo deverá ser revisadas antes da solicitação do café almoço e janta assim, sendo decrescido do total de alimentação solicitado, caso necessário. Determino também que tal fato seja registrado obrigatoriamente em livro próprio.

Vale salientar que, os responsáveis pelo acautelamento dos reeducandos também deverão informar e confirmar a retirada da alimentação da Unidade, devendo deslocar-se até a referida para pegarem o quantitativo que fora solicitado.

Contudo, esta Direção zela pela honestidade, lealdade e dignidade, e para que não haja mais manifestações contrárias e infundadas para com à administração desta Penitenciária Estadual Aruana, resolve adotar tais procedimentos para a harmonização e clareza dos trabalhos realizados. Determino que o chefe geral administrativo dê ciência a todos os envolvidos na solicitação e recebimento da alimentação dos internos.

11. À pág. 15 do documento de ID 773286 verifica-se expediente de ordem do Diretor Geral da penitenciária Aruana contendo as medidas saneadoras por ele adotadas, conforme trecho a seguir transcrito:

12. Por sua vez, a Sra. Etelvina da Costa Rocha – Secretária de Estado da Justiça (ID 778608) informou que, assim que teve conhecimento dos fatos, tomou providências para sanar as falhas, e adotou medidas preventivas para que não ocorram mais problemas dessa natureza. Citou, como exemplo, o envio de memorando circular (ID 778608, pág. 3), de ordem do Núcleo de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1277/2019
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Alimentação, direcionado a todos os estabelecimentos penais do estado, contendo orientações sobre os procedimentos a serem adotados no momento de solicitar as refeições, alertando a todos os servidores sobre a responsabilidade e o dever com a probidade administrativa.

13. Do exposto, constata-se que medidas cabíveis para caso já foram adotadas no âmbito da Secretaria de Estado da Justiça – SEJUS. Além disso, a materialidade do caso em tela, aproximadamente R\$177,242 - valor referente a 12 refeições (desjejum, almoço e jantar) considerando que 03 apenados da unidade cumpriam o regime semiaberto no período de 01 a 31/03/2019, ficando fora da unidade aos sábados, não justifica a movimentação da máquina administrativa.

14. Todavia, o fornecimento de alimentação para atender as necessidades do Sistema Prisional Porto Velho/RO merece especial atenção deste Tribunal de Contas, tendo em vista que a última licitação para esse tipo de fornecimento (Pregão Eletrônico n. 058/2019/CEL/SUPEL/RO - 0033.433477/2018-28) teve seu valor estimado em R\$ 25.066.150,94 (vinte e cinco milhões, sessenta e seis mil, cento e cinquenta reais e noventa e quatro centavos), a qual já foi objeto de representação analisada por esta Corte (Processo n. 1126/19) e, conforme movimentação em 11/02/2020, a licitação, atualmente, encontra-se em fase de análise de recursos .

Pois bem, em razão do disposto em referida análise, bem como das justificativas dos jurisdicionados, dissinto da conclusão (item 4. Relatório Técnico) quanto a ausência de materialidade, afinal há sim materialidade constada¹.

Entrementes, concordo com a proposta de encaminhamento, *in casu*, atendendo ao **binômio necessidade/utilidade**, mormente porque os custos de seu processamento certamente serão superiores ao valor do suposto dano, em atendimento aos princípios da proporcionalidade, economicidade, razoabilidade, economia processual e eficiência, uma vez que a realização dos

¹ (...)Do exposto, constata-se que medidas cabíveis para caso já foram adotadas no âmbito da Secretaria de Estado da Justiça – SEJUS. Além disso, a materialidade do caso em tela, aproximadamente R\$177,242 - valor referente a 12 refeições (desjejum, almoço e jantar) considerando que 03 apenados da unidade cumpriam o regime semiaberto no período de 01 a 31/03/2019, ficando fora da unidade aos sábados, não justifica a movimentação da máquina administrativa (pág. 3 do Relatório ID n. 862750).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1277/2019
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

atos processuais e dos esforços institucionais correspondentes não revela relação custo-benefício favorável.

Nesse sentido, cito o julgado dessa egrégia Corte, da lavra do Conselheiro Paulo Curi Neto, que proferiu a **Decisão nº 31/2011/GPCPN**, nos autos do Processo nº 2178/2009-TCERO, *verbis*:

(...) Considerando o valor pouco expressivo do prejuízo supostamente ocasionado, menor do que o piso legal das multas aplicadas por esta Corte, assim como o adiantado estado do procedimento, já maduro para uma apreciação conclusiva, é chapado que os custos processuais da reabertura da fase contenciosa absorveriam os benefícios patrimoniais eventualmente revertidos ao interesse público secundário, quando da imputação de débito, se for o caso.

Nesse espeque, diante da relação custo-benefício manifestamente desfavorável, por força da racionalização e economia processuais, carece esta Corte de Contas de “interesse-utilidade” na conversão do processo em TCE para a perseguição do, em tese, *quantum* devido. Nessa linha de raciocínio, confira-se a seguinte decisão interlocutória, proferida no Processo nº 1.502/2008:

Ora, tanto o destacamento de TCE, como o processamento da irregularidade danosa remanescente, não se coadunam com o postulado da proporcionalidade *strictu sensu* e com o princípio da economicidade (insculpido no caput do artigo 70 da Constituição Federal), uma vez que a realização dos atos processuais e dos esforços institucionais correspondentes não revela relação custo-benefício favorável. Seria, pois, antieconômica.

A atuação concreta do Tribunal de Contas deve atender a premissas de uma política institucional racional de Controle Externo, que não se coaduna com doses homeopáticas. Há que se primar pela seletividade e direcionamento de esforços institucionais, para uma atuação sistêmica e eficaz. Por isso, o jurista candango JORGE ULISSES JACOBY colaciona os princípios do ponto crítico e da flexibilidade, como específicos à função constitucional do Controle.

Corolário do princípio da instrumentalidade, o princípio da duração razoável do processo (art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal) impõe que os atos processuais contribuam efetivamente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1277/2019
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

para com a finalidade do processo, sob pena de configurar indevida procrastinação.

Ora, no caso em exame, em razão da modicidade do prejuízo em tese detectado, não haveria comprometimento do julgamento da prestação de contas anual. Assim, nenhuma utilidade para a coletividade teria engendrar título executivo para esse fim, razão pela qual carece esta Corte de “interesse de agir” especificamente quanto a essas irregularidades danosas. Aliás, assim é o magistério pacífico do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EXECUÇÃO FISCAL - INSIGNIFICÂNCIA DA DÍVIDA ATIVA EM COBRANÇA - AUSÊNCIA DO INTERESSE DE AGIR - EXTINÇÃO DO PROCESSO - RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO CONHECIDO. - O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as decisões, que, em sede de execução fiscal, julgam extinto o respectivo processo, por ausência do interesse de agir, revelada pela insignificância ou pela pequena expressão econômica do valor da dívida ativa em cobrança, não transgridem os postulados da igualdade (CF, art. 5º, caput) e da inafastabilidade do controle jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV). Precedentes”. (RE 252.665/SP, rel. Ministro Marco Aurélio, j. em 23/3/2000, 2ª Turma).

Assim, por se tratar de valor de pequena monta, tenho pela não adoção de medidas visando o prosseguimento à persecução, face ao custo gerado para movimentar máquina administrativa, perscrutando despesa de baixa materialidade financeira em detrimento de tantos outros processos nos quais é possível a atuação efetiva desse Tribunal.

Nesse sentido, colaciono o seguinte julgado da Corte de Contas:

Acórdão AC2-TC 00014/17 referente ao processo 00539/14

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. SESAU. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. LOCAÇÃO DE GERADORES DE ENERGIA. RECONHECIMENTO DE DÍVIDA. INEXPRESSIVO RISCO, RELEVÂNCIA E MATERIALIDADE. ECONOMICIDADE. SELETIVIDADE. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1277/2019
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

1. As ações de controle externo devem se orientar pelo princípio da seletividade, com avaliação baseada nos critérios de risco, materialidade, relevância e economicidade, nos termos da Resolução n.210/2016/TCE-RO.
2. A baixa reprovabilidade da conduta do gestor, a baixa materialidade do objeto da demanda, o custo potencialmente superior ao benefício esperado com a fiscalização e o baixo potencial de agregação de valor com a ação de controle, somados à racionalização dos recursos humanos, subsidiam a extinção do feito por ausência de interesse de agir.
3. Determinação ao gestor para adoção de medidas prospectivas.
4. Arquivamento sumário do feito, nos termos do art. 4.º, § 4.º, da Resolução n. 210/2016/TCE-RO. Nosso grifos

Ademais, a Resolução n. 255/2017/TCE-RO², estabelece, a título de racionalização administrativa, a quantia de R\$ 15.000,00, como valor mínimo relativo ao dano ao erário, para fins de instauração de procedimentos em geral.

Ante o exposto, concordando parcialmente com a unidade técnica, OPINA o *Parquet* de Contas seja:

I) Arquivada a presente fiscalização, em virtude da adoção de providências no âmbito da Secretaria de Estado da Justiça –SEJUS, conforme justificativas preliminares apresentadas pelos responsáveis, bem como pela baixa materialidade atribuída ao caso noticiado;

II) determinado, à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, para que em futuras auditorias deflagradas na Sejus, fiscalize a reincidência das falhas verificadas no fornecimento de alimentação às unidades do Sistema Prisional do Município de Porto Velho-RO.

² <http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Res-255-2017.pdf>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Fls. n.
Proc. n. 1277/2019
.....

É como opino.

Porto Velho, 16 de abril de 2020.

Yvonete Fontinelle de Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas

S-6

Em 16 de Abril de 2020



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.

YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA