



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PARECER N. : 0265/2020-GPGMPC

PROCESSO N.: 0979/2020

**ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO EM FACE DO ACÓRDÃO AC2-TC
00485/16, REFERENTE AO PROCESSO N. 4446/02-TCE/RO.**

**RECORRENTE: ESPÓLIO DE JORGE HONORATO, EX-SECRETÁRIO DA SESDEC,
REPRESENTADO POR LIA MARA DE MORAIS HONORATO**

RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Trata-se de Recurso de Revisão manejado pelo espólio de Jorge Honorato, Ex-Secretário da SESDEC, representado por Lia Mara de Moraes Honorato, em face do Acórdão AC2-TC 485/16 (ID 323908), proferido nos autos do Processo n. 4446/02/TCE-RO, que julgou irregular Tomada de Contas Especial, imputou débito e aplicou multa ao Sr. Jorge Honorato, nos seguintes termos:

**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APURAÇÃO DE ILÍCITOS
ADMINISTRATIVOS. AQUISIÇÃO DE REFEIÇÕES
SUPERFATURADAS E EM QUANTITATIVOS EXORBITANTES.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

IRREGULAR LIQUIDAÇÃO DE DESPESA. INSTRUÇÃO PROCESSUAL EFETIVADA. DANO AO ERÁRIO PROVADO E QUANTIFICADO. APLICAÇÃO DE MULTA. TCE JULGADA IRREGULAR COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO APLICACÃO DE MULTA.

1. Após a conversão do procedimento em Tomada de Contas Especial, uma vez verificadas irregularidades e dano ao erário, deve-se imputar responsabilidade aos agentes causadores do dano, quando provada a prática de atos ilegais, ilegítimos, antieconômicos e com infração às normas legais;

2. A jurisprudência desta Corte de Contas e do Tribunal de Contas da União são pacíficas, no sentido de considerarem ser de responsabilidade pessoal do gestor público a comprovação do bom e do regular emprego dos valores públicos que, nessa condição, tenham concretizado, cabendo-lhes o ônus da prova da escorreta aplicação de tais valores (Acórdãos 11/97-TCU-Plenário; 87/97-TCU-2ª Câmara; 234/95-TCU-2ª Câmara; 291/96-TCU-2ª Câmara; 380/95-TCU-2ª Câmara; Decisões 200/93-TCU-Plenário; 225/95-TCU-2ª Câmara; 735/2010-TCU-1ª Câmara, dentre outras).

3. No presente caso, a instrução processual efetivada revelou má aplicação de recursos públicos, consistente no pagamento de refeições superfaturadas e em quantidade bem acima da população carcerária, à época, existente no Município de Ariquemes-RO, sendo constatado o resultado danoso ao erário estadual, cujo débito foi imputado aos agentes responsáveis.

4. Tomada de Contas Especial irregular, com imputação de débito e aplicação de multa.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam da Tomada de Contas Especial da Secretaria de Estado de Segurança, Defesa e Cidadania - RO, como tudo nos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por unanimidade de votos, em:

I - JULGAR IRREGULAR a presente **Tomada de Contas Especial**, com fundamento no disposto no art. 16, inciso III, "b" e "c", da LC n. 154/96, haja vista a infringência aos artigos 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, em razão dos pagamentos de refeições prontas além do número de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

detentos, bem como pelo fornecimento indevido de refeições a terceiros não beneficiados legalmente na Unidade em referência, caracterizando despesas ilegais.

(...)

XVI - IMPUTAR DÉBITO no valor originário de **R\$ 6.549,40**, (seis mil, quinhentos e quarenta e nove reais e quarenta centavos) o qual, ao ser corrigido monetariamente e acrescido de juros de mora, corresponde ao valor de **R\$ 46.475,07** (quarenta e seis mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e sete centavos), solidariamente aos Senhores **Jorge Honorato, na qualidade de titular da SESDEC, José Cantídio Pinto, então titular da SUPEN, Abimael Araújo dos Santos, sucessor na titularidade SPUEN, Francisco de Assis Lima, Coordenador da SESDEC, e Pedro Oswaldo Santos da Silva, Ex- Diretor da Casa de Detenção de Ariquemes**, em face da realização de despesas indevidas decorridas do fornecimento ilícito de refeições a terceiros não beneficiados legalmente, **no período compreendido entre julho e dezembro de 2001;**

XVII - IMPUTAR DÉBITO no valor originário de **R\$ 48.888,58** (quarenta e oito mil, oitocentos e oitenta e oito reais e cinquenta e oito centavos), o qual, ao ser corrigido monetariamente e acrescido de juros de mora, corresponde ao valor de **R\$ 346.917,30** (trezentos e quarenta e seis mil, novecentos e dezessete reais e trinta centavos), solidariamente aos Senhores **Jorge Honorato, na qualidade de titular da SESDEC; Rubens Gilmar da Costa, Diretor do Departamento de Cotações da SUPEL e à empresa Restaurante Ariquemes** em decorrência de contratação superfaturada do fornecimento de refeições - Contrato n. 087/PGE/01;

XVIII - APLICAR MULTA INDIVIDUALMENTE no percentual de 10%, em relação ao débito apurado, respectivamente aos agentes responsabilizados nos itens precedentes, em razão de terem causado dano ao erário, com fundamento no art. 54, da Lei n. 154/1996, na forma como segue:

(...)

o) no valor de **R\$ 4.674,80** (quatro mil, seiscentos e setenta e quatro reais e oitenta centavos), equivalente ao percentual de 10% (dez por cento) incidente sobre o dano atualizado aos Senhores **Jorge Honorato, na qualidade de titular da SESDEC, José Cantídio Pinto, então titular da SUPEN, Abimael Araújo dos Santos, sucessor na titularidade SPUEN, Francisco de Assis Lima, Coordenador da SESDEC, e Pedro Oswaldo Santos da Silva, Ex- Diretor da Casa de Detenção de Ariquemes**, em face da realização de despesas indevidas decorridas do fornecimento ilícito de refeições a terceiros não beneficiados legalmente, **no período compreendido entre julho e dezembro de 2001;**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

p) no valor de **R\$ 34.691,73** (trinta e quatro mil, seiscentos e noventa e um reais e setenta e três centavos), equivalente ao percentual de 10% (dez por cento) incidente sobre o dano atualizado aos Senhores **Jorge Honorato, na qualidade de titular da SESDEC; Rubens Gilmar da Costa, Diretor do Departamento de Cotações da SUPEL** e à **empresa Restaurante Ariquemés** em decorrência de contratação superfaturada do fornecimento de refeições - Contrato n. 087/PGE/01.

(...)

XIX - FIXAR o prazo de 15 (quinze) dias, com fulcro no art. 31, III, "a", do RITC, contados a partir da notificação dos responsáveis, via **DOeTCE-RO**, para que promovam o recolhimento integral aos cofres do Poder Público Estadual dos débitos e multas a si imputados, por intermédio dos itens II a XVIII deste Acórdão, cujo valor deverá ser atualizado à época do recolhimento, devendo a quitação ser comprovada junto a este Tribunal, nos termos do art. 25 da Lei Complementar n. 154/1996;

XX - AUTORIZAR, acaso não sejam recolhidos os débitos mencionados nos itens II a IX deste Acórdão, a formalização dos respectivos títulos executivos e as cobranças judiciais, em conformidade com o art. 27, inciso II, da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c o art. 36, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia;

XXI - INTIMAR acerca do acórdão, via **DOeTCE-RO**, os responsáveis e advogados, infracitados, ficando registrado que o Voto e o parecer do Ministério Público de Contas, em seu inteiro teor, encontram-se disponíveis para consulta no sítio eletrônico desta Corte (www.tce.ro.gov.br):

(...)

12. Jorge Honorato, CPF: 557.085.107-06, Secretário da SESDEC;

(...)

XXII - SOBRESTAR os autos no Departamento da 2ª Câmara para o acompanhamento do cumprimento integral do Acórdão;

XXIII - AUTORIZAR o arquivamento dos autos, depois de transitado em julgado o acórdão e de adotadas as providências cabíveis para a cobrança dos débitos e das multas; e

XXIV - PUBLIQUE-SE, na forma legal.

Participaram do julgamento os Conselheiros PAULO CURI NETO, e WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA (Relator); os Conselheiros-



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Substitutos DAVI DANTAS DA SILVA, e ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA; o Conselheiro Presidente da 2ª Câmara VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA; a Procuradora do Ministério Público de Contas ÉRIKA PATRICIA SALDANHA DE OLIVEIRA.

Porto Velho, quarta-feira, 11 de maio de 2016.

(assinado eletronicamente) (assinado eletronicamente)
VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
Conselheiro Presidente da 2ª Câmara CONSELHEIRO RELATOR

Asseverou inicialmente o Recorrente que, em razão do falecimento do Sr. Jorge Honorato no dia 29.01.2020, ostenta legitimidade ativa “(...) *para recorrer de eventuais condenações que referido gestor tenha sido responsabilizado, porquanto poderá ser atingido patrimonialmente dentro dos limites das respectivas heranças recebidas.*”.

Ainda no que se refere aos requisitos de admissibilidade, sustentou que a presente irresignação se mostra tempestiva e que se encontra fundada no inciso III do art. 34 da LCE n. 154/1996, documentos novos substancializados “(...) *em precedentes símiles julgados pela própria Corte de Contas.*”.

Na sequência, suscitou, preliminarmente, que o *Processo n. 4446/02-TCE/RO*, no qual foi proferida a decisão objurgada jamais foi convertido em tomada de contas especial, razão pela qual não poderia, naquele feito, ser imputado débito ao Sr. Jorge Honorato, tampouco aplicada a pena de multa, configurando flagrante nulidade por inobservância do art. 44 da LCE n. 154/1996.

Ainda no que se refere à nulidade alegada, argumentou que a conversão do *Processo n. 1160/01-TCE/RO* em Tomada de Contas Especial por meio da *Decisão n. 125/2001*, datada de 22.11.2001, estava circunscrita à apuração de irregularidades relativas ao exercício de 2000, não podendo, portanto, abarcar os fatos irrogados ao Sr. Jorge Honorato, notadamente porque a sindicância desses mesmos fatos fora ordenada apenas pela *Portaria n. 0522/TCER-2001*, de 12.12.2001, da lavra do Conselheiro Jose Euler Potyguara Pereira de Mello, que determinou a instauração



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

de procedimentos na modalidade de Inspeção Especial, não se tratando, portanto, de tomada de contas.

Ressaltou que não se pode olvidar que as contas apuradas no Processo n. 1160/01-TCE/RO foram, inclusive, julgadas regulares, excluindo-se a responsabilidade dos gestores, situação totalmente contrária ao que ocorreu no Processo n. 4446/02-TCE/RO, de forma que, portanto, em razão da violação ao *princípio do devido processo legal* ocasionada pela não conversão desse último processo em TCE e do evidente prejuízo provocado, mormente porque no ano de 2000 o Sr. Jorge Honorato sequer exercia o cargo de Secretário da SESDEC, deve ser declarada a nulidade da decisão vergastada.

Na sequência, como prejudicial de mérito, suscitou a ocorrência da prescrição intercorrente, uma vez que a Tomada de Contas Especial foi constituída em 21.11.2001, por meio da Decisão n. 125/2001, o Despacho de Definição de Responsabilidade foi prolatado em 14.12.2010 e o acórdão que julgou a tomada de contas especial nos autos do Processo n. 4446/02-TCE/RO, foi proferido em 11.05.2016, transcorrendo-se, assim:

“(...) 9 (nove) anos e 1 mês entre a data em que aquela Corte de Contas tomou conhecimento do relatório em que foram apontadas irregularidades **(21/11/2001)** e a data dos despachos de definição de responsabilidade proferido **(14/12/2010)**, e mais **5 anos e 5 meses** entre esta **última data e o julgamento da tomada de contas (11/05/2016).**”

E salientou, também:

“Aliás, somando-se o lapso temporal total chega-se à conclusão que o processo administrativo da tomada de contas n. 4446/02-TCE tramitou por incríveis 14 anos e 6 meses.”

Arguiu, por outro lado, que além da prescrição intercorrente, ultimou-se também a prescrição quinquenal, em razão de paralisação do processo por



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

mais de cinco anos, pois analisando-se a íntegra do Processo n. 4446/02-TCE/RO, verifica-se que, tal como por ele já delineado, *“(...) durante todo este interregno ocorreram tão somente movimentações do feito, entre os gabinetes, secretarias, Ministério Público de Contas, Diretorias, etc., sem nenhum despacho ou julgamento que analisasse o mérito das imputações, tendo somente ocorrido o julgamento pela 2ª Câmara na sessão que ocorreu em 11/05/2016.”*

Ainda no que se refere à prescrição quinquenal, assinalou que deve ser considerado que o Supremo Tribunal Federal, no RE 636.886, reconheceu a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas como matéria de repercussão geral e que, se reconhecida a prescrição, o processo em voga estará fulminado, tanto que *“O próprio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia está promovendo a suspensão dos procedimentos administrativos executórios que em tese estariam maculados pela prescrição nos termos da repercussão geral pendente nos autos do RE 636.866 (tema 899).”*

Ato contínuo, argumentou o Recorrente que os documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, nos termos do art. 34, III, da LCE n. 154/1996, encontram-se substancializados na superveniência, primeiro, do Acórdão n. 107/2009 proferido no Processo n. 4447/02-TCE/RO, que afastou a responsabilidade do Sr. Jorge Honorato quanto às irregularidades sindicadas naquele processo e, também, da sentença proferida na Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa n. 0022227-46.2010.8.22.0001, em que verificada a ausência da irregularidade de superfaturamento no fornecimento de refeições.

Desenvolvendo a tese suscitada, argumentou o Insurgente que o Sr. Jorge Honorato não praticou qualquer ato irregular quando do exercício das funções de Secretário da SESDEC, seja quanto ao fornecimento de refeições a terceiros não beneficiados legalmente, seja quanto ao superfaturamento da licitação porque, em síntese: **a)** não foi a autoridade que homologou ou adjudicou a licitação; **b)** não participou das fases internas e externas de cotação e estipulações de preços para o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

Município de Ariquemes/RO, pois foi nomeado para o cargo posteriormente a tais atos; e c) não tinha atribuições, como Secretário, para fiscalizar o contrato com a empresa fornecedora de refeições prontas para atender as unidades prisionais daquela urbe; argumentos os quais já teriam sido reconhecidos pela 1ª Câmara do TCE/RO ao julgar regular a tomada de contas tratada no Processo n. 4447/02-TCE/RO, relativa ao Município de Ji-Paraná/RO.

Assim, aquele Acórdão n. 107/2009 proferido no Processo n. 4447/02-TCE/RO constituiria documento novo superveniente com eficácia sobre a prova produzida, por se tratar de situação semelhante em que foi afastada a responsabilidade do Sr. Jorge Honorato.

Por outro lado, ressaltou que o Processo n. 4447/02-TCE/RO foi remetido ao Ministério Público Estadual para apuração de eventual improbidade administrativa, tendo sido, então, proposta a *Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa n. 0022227-46.2010.8.22.0001*, que tramitou perante a 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Porto Velho, na qual entendeu o Poder Judiciário pela *"(...) improcedência dos pedidos e pela ausência de responsabilidade e prática de ato ilícito pelo Sr. Jorge Honorato (...)"*, decisão transcrita nas razões recursais.

Assim, asseverou que *"(...) tanto o ACÓRDÃO Nº 107/2009 – 1ª CÂMARA DO TCE/RO quanto a sentença prolatada na AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA n. 0022227-46.2010.8.22.0001, são documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, porquanto demonstram que em casos similares a Corte de Contas decidiu de forma diversa"*, tendo como única diferença os municípios em que os certames foram realizados.

Afirmou também que não se pode olvidar que, no acórdão guerreado, não houve o apontamento do nexo de causalidade entra a conduta do gestor e as irregularidades atribuídas, as quais, no Processo n. 4447/02-TCE/RO, foram afastadas após análise das atribuições inerentes ao cargo por ele ocupado, bem como



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

as cláusulas contratuais que definiam a responsabilidade pela fiscalização dentro das Unidades Prisionais em comento.

Ainda em relação à ausência de responsabilidade, passou a discorrer acerca da contrariedade da decisão impugnada aos acórdãos proferidos nos Processos ns. 4450/02-TCE/RO, 4451/02-TCE/RO e 4452/02-TCE/RO, relativos, respectivamente, aos Municípios de Vilhena, Rolim de Moura e Guajará-Mirim, nos quais a responsabilidade do Sr. Jorge Honorato fora também afastada, situação a configurar flagrante violação aos *princípios da isonomia, da simetria e da razoabilidade*, porque em tais processos “(...) *houve a total isenção e ausência de responsabilidade por parte do então Secretário Sr. Jorge Honorato em imputações similares às quais foram formuladas no presente processo n. 4446/02-TCE/RO*”.

Afirmou que contrariedade semelhante ocorreu em relação ao Sr. Abimael Araújo Santos igualmente comparando-se os Processos ns. 4447/02-TCE/RO e 4446/02-TCE/RO, devidamente reconhecida pelo TCE/RO no Recurso de Revisão n. 1105/2019, com anuência inclusive do MPC.

Prosseguiu o Recorrente apontando, novamente, os mesmos processos por ele já referenciados nos quais teria a responsabilidade do Sr. Jorge Honorato sido afastada, discorrendo de forma minudente acerca de razões pelas quais não poderia o Sr. Jorge Honorato ser responsabilizado, em síntese:

a) como já aludido, por não ter participado do procedimento licitatório, pois quando o Sr. Jorge Honorato assumiu o cargo de Secretário da SESDEC, o certame já havia sido homologado, inclusive remetido à PGE para confecção do contrato, sem mencionar que, com o advento da Reforma Administrativa Estadual n. 224/2000, foi ampliada a competência da SUPEL, que passou a ter atribuição em relação a todos os procedimentos licitatórios – na esfera da Administração Direta e Indireta –



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

realizados pelo Estado de Rondônia, não podendo o simples fato de ter o Sr. Jorge Honorato firmado o contrato administrativo torná-lo responsável de forma automática, especialmente quando ele, após, agira de forma diligente na fiscalização do acordo entabulado; e

b) em razão de ser absolutamente impossível impor ao agente o “beneplácito da onipresença”, não pode o Sr. Jorge Honorato ser responsabilizado pelo fornecimento de refeições a pessoas diversas, bem como se as refeições estavam dentro dos padrões sanitários e das regras de nutrição.

Assim, requereu, ante a tempestividade da irresignação, “(...) o reconhecimento das preliminares e prejudiciais de mérito acima suscitadas, ou caso assim não entender Vossa Excelência, que seja provido o presente recurso para modificar o acórdão prolatado nos autos do processo n. 4446/02, reconhecendo a situação jurídica de contrariedade e violação ao princípio da isonomia, simetria e razoabilidade estabelecida por julgados desse Colendo TCE/RO, julgando, conseqüentemente, regulares os atos praticados pelo ex-gestor Sr. Jorge Honorato.”.

Na Certidão ID 892599, foi atestada a tempestividade da irresignação.

Na Decisão Monocrática n. 0099/2020-GCVCS-TCE-RO (ID 896833), o relator, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, considerou preenchidos os pressupostos recursais de admissibilidade da irresignação, determinou o encaminhamento dos autos para a Secretaria Geral de Controle Externo para a devida análise e, posteriormente, ao MPC para pronunciamento na forma regimental.

No Relatório ID 939002, a Unidade Instrutiva desse Sodalício assim concluiu e propôs:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

75. Pelo exposto, sugere-se que o presente recurso seja conhecido e no mérito provido para anular o processo n. 4446/02 a partir da prolação do DDR à p. 1239-1245 do ID 892084, quanto ao recorrente, visto que após a identificação de irregularidades danosas ao erário em inspeção especial não se procedeu à conversão do feito em TCE, em desrespeito ao art. 44 da Lei Complementar n. 154/96 c/c no art. 5º, LIV, da Constituição da República (CR).

76. Divergindo o e. relator quanto à anulação, sugere-se que se dê provimento ao recurso para julgar regulares as contas do recorrente, nos termos do artigo 16, inciso I, da Lei Complementar n. 154/96, concedendo-lhe quitação, na forma do artigo 17, do citado diploma legal, afastando todos os débitos e multas a ele imputados, visto que não se identificou no processo n. 4446/02 quaisquer atos por ele praticados que tenham levado aos danos identificados naqueles autos.

Vieram os autos conclusos para manifestação.

É a síntese do necessário.

1. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO DE REVISÃO

O recurso proposto encontra-se previsto nos arts. 31, III, e 34 da LCE n. 154/1996 e, no Regimento Interno do Tribunal de Contas (RITCERO), está disposto nos arts. 89, III, e 96, *in verbis*:

Lei Complementar n. 154/96

Art. 31 – Da decisão proferida em processo de tomada ou prestação de contas cabem recursos de:

[...]

III – revisão.

Art. 34 – Da decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 29 desta Lei Complementar, e fundar-se-á:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

- I - em erro de cálculo nas contas;
- II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;
- III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Parágrafo único - A decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.

Regimento Interno

Art. 96. De decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto uma só vez e por escrito pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no § 2º, do art. 97, deste Regimento, e fundar-se-á:

- I - em erro de cálculo nas contas;
- II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;
- III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Parágrafo Único - A decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.

Como se vê dos regramentos acima, trata-se de recurso cabível diante de decisão definitiva, a ser interposto no prazo de cinco anos, contados na forma prevista no artigo 97, III, do RITCERO.

O presente recurso mostra-se tempestivo porque interposto no dia 15.04.2020, dentro, portanto, do prazo de cinco anos, uma vez que a decisão objurgada foi disponibilizada no D.O.e-TCE/RO n. 1209, de 10.08.2016, considerando como data da publicação o dia 12.08.2016,¹ *ex vi* da Certidão Técnica ID 356839, e transitou em julgado em 29.08.2016, conforme a Certidão ID 357990, ambas exaradas no *Processo n. 4446/02-TCE/RO*.

¹ Primeiro dia útil posterior à disponibilização, nos termos do art. 3º da Resolução nº 73/TCER/RO-2011.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

Infere-se das normas supra colacionadas que o Recurso de Revisão substancializa remédio com fundamentação vinculada, razão pela qual, para o seu conhecimento, faz-se mister a presença de um dos fundamentos prescritos no art. 34 da LCE n. 154/1996.

Diferentemente dos recursos de fundamentação livre, nos quais o Recorrente pode, nas razões recursais, deduzir qualquer tipo de crítica em relação à decisão, sem que isso tenha qualquer influência na sua admissibilidade, neste tipo de apelo apenas lhe é dado alegar os motivos legalmente previstos.

O exame de tais requisitos específicos de admissibilidade, à semelhança do que a jurisprudência majoritária entende em relação à ação rescisória e aos recursos cíveis, deve ser feito meramente com amparo nas alegações contidas no recurso, à luz da *teoria da asserção*.

Sobre o tema são proveitosas as lições do doutrinador Daniel Amorim Assumpção Neves, *in verbis*:²

Em tempos mais recentes surgiu na doutrina a teoria da asserção (*in statu assertionis*), também chamada de teoria *della prospettazione*, que pode ser considerada uma teoria intermediária entre a teoria abstrata pura e a teoria eclética. Para essa corrente doutrinária a presença das condições da ação deve ser analisada pelo juiz com os elementos fornecidos pelo próprio autor em sua petição inicial, sem nenhum desenvolvimento cognitivo.

[...]

Em síntese conclusiva, o que interessa para fins de existência das condições da ação para a teoria da asserção é a mera alegação do autor, admitindo-se provisoriamente que o autor está dizendo a verdade. Se o autor alega ser o possuidor numa ação possessória, já basta para considerá-lo parte legítima, sendo a análise da veracidade ou não dessa alegação relegada ao juízo de mérito. A teoria ora analisada tem ampla aceitação no Superior Tribunal de Justiça, podendo-se

² NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil-Volume único. 10^a ed. rev. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018. Págs. 127/128.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

considerar ter a Corte adotado a teoria da asserção, inclusive em processos penais.

Destarte, a análise dos requisitos de admissibilidade gerais e específicos do Recurso de Revisão deve se ater às afirmações do Recorrente, ficando o exame da correlação entre tais asserções e a realidade reservada ao mérito recursal.

Assim sendo, da leitura da peça recursal, infere-se que o Insurgente alega a superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida nos autos do *Processo n. 4446/02-TCE/RO*.

Nesses termos, considerando o afirmado pelo Recorrente, somado à tempestividade devidamente certificada e ao atendimento dos demais requisitos exigidos para a espécie – como, inclusive, reconhecido em juízo prelibatório externado na Decisão Monocrática n. Decisão Monocrática n. 0099/2020-GCVCS-TCE-RO (ID 896833) –, manifesta-se o Ministério Público de Contas pelo conhecimento da insurgência, com base na *teoria da asserção*, reservando-se o exame quanto às teses aventadas para a análise de mérito.

2. DA PRELIMINAR DE NULIDADE DA DECISÃO POR AUSÊNCIA DE CONVERSÃO DO PROCESSO N. 4446/02-TCE/RO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL COMO ESTABELECIDO PELO ART. 44 DA LCE N. 154/1996.

Conforme relatado, suscitou o Recorrente a nulidade do Acórdão AC2-TC 485/16 (ID 323908), porque o Processo n. 4446/02/TCE-RO não teria sido convertido em tomada de contas especial, inobservando, portanto, o previsto no art. 44 da LCE n. 154/1996.

Para melhor compreensão do ponto, cumpre esclarecer que o *Processo n. 4446/02/TCE-RO*, no qual foi proferido o *decisum* guerreado, originou-se do Processo n. 1160/2001 – mais precisamente da Decisão n. 125/2001 (ID 906037) –, tendo por objeto Inspeção Ordinária, relativa aos anos de 2000 e 2001, levada a termo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

pelo Corpo Instrutivo do TCE/RO, na qual foram apuradas diversas impropriedades formais e materiais, no que tange ao patrimônio, orçamento, contabilidade, bem como quanto ao regime de execução de despesas, principalmente as relacionadas ao fornecimento de refeições prontas nas unidades prisionais da capital e do interior do Estado de Rondônia.

O Processo n. 4446/02/TCE-RO, ora em voga, refere-se exclusivamente às irregularidades constatadas quanto a unidades prisionais do município de Ariquemes/RO.

Por outro lado, a título de exemplo, os *Processos ns. 4445/02/TCE-RO e 4449/02/TCE-RO*, também decorrentes da Decisão n. 125/2001 (ID 906037), referem-se, respectivamente, a impropriedades quanto a unidades prisionais dos municípios de Porto Velho e Pimenta Bueno.

Vale dizer, todos os processos mencionados nos parágrafos anteriores tiveram origem no *Processo n. 1160/2001*, no qual foi proferida a já mencionada Decisão n. 125/2001 (ID 906037), que converteu aquele feito em tomada de contas especial nos termos do art. 44 da LCE n. 154/1996.

Houve, na hipótese, somente o desmembramento do *Processo n. 1160/2001*, dada a complexidade dos fatos, as inúmeras irregularidades e a multiplicidade de agentes envolvidos, passando cada processo desmembrado a tratar de irregularidades em unidades prisionais de um município específico, tudo em sintonia com os *princípios da economia e da celeridade processual*.

Assim, a partir da Decisão n. 125/2001 (ID 906037), o Processo n. 1160/2001 passou a consubstanciar tomada de contas especial, assim como o são todos os demais dele decorrentes, pois desmembrados supervenientemente àquele *decisum*, sendo despiciendo, por consectário lógico, que a Corte de Contas tivesse proferido novéis decisões de conversão em cada novo caderno processual, pois tais



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

processos foram constituídos justamente em razão da anterior transmutação do processo de inspeção ordinária em TCE.

O fato de, posteriormente, ter realizado a Unidade Instrutiva Inspeção Especial e de o relator, Conselheiro Lucival Fernandes, ter assim se referido ao *Processo n. 4446/02/TCE-RO*,³ diferentemente do que concluiu a Equipe Técnica no derradeiro Relatório ID 939002, em nada modifica a natureza jurídica daqueles autos, mormente porque a expressão foi utilizada, por óbvio, para, primeiro, denominar e, segundo, fazer referência à diligência como um todo que seria e fora realizada *in loco* nas unidades prisionais envolvidas para subsidiar o julgamento da tomada de contas especial.

Com a devida vênia, não prospera a tese do Corpo Instrutivo, igualmente no Relatório de Análise Técnica ID 939002, de que a Decisão n. 125/2001 (ID 906037), proferida no Processo n. 1160/2001 estaria limitada aos *“(...) achados constituídos até aquele momento, não tendo força cogente para abranger fatos que ainda não tinham nem mesmo sido identificados, não se admitindo que decisão de novembro de 2001 levasse à conversão de processo autuado para tratar de ocorrência verificadas em inspeção especial realizada em 2002.”*.

Para tanto, são necessárias algumas considerações.

O *caput* do art. 44 da LCE n. 154/1996, que trata acerca da conversão dos autos em tomada de contas especial, assim se encontra redigido:

Art. 44. Ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo

³ No Despacho de Definição de Responsabilidade págs. 181/187 do ID 892084 consignou o magistrado de contas:

“O Conselheiro LUCIVAL FERNANDES, relator do processo n. 4446/02, que trata de inspeção especial na Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania-SESDEC (...).”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

em tomada de contas especial, salvo a hipótese prevista no art. 92, desta Lei Complementar.

Nessa senda, ao contrário do asseverado pela Equipe Técnica, para a conversão dos autos em tomada de contas especial não é exigida a efetiva comprovação e a precisa quantificação do dano ao erário,⁴ que será mais profundamente apurado na própria TCE – justamente uma de suas finalidades –, o qual, em sendo confirmado e devidamente quantificado, observado o devido processo legal, acarretará o julgamento das contas como irregulares e a condenação do responsável ao ressarcimento do erário, mediante a imputação de débito. Por outro lado, se afastado o dano, serão as contas julgadas regulares ou regulares com ressalva.

Tal conclusão, inclusive, corrobora a definição doutrinária do instituto da TCE, *verbis*:

Tomada de Contas Especial é um processo de natureza administrativa que visa apurar responsabilidade por omissão ou irregularidade no dever de prestar contas ou por dano causado ao erário.⁵

Deve-se alertar, nesse sentido, que o procedimento de Tomada de Contas Especial tem como objetivo a apuração de fatos, a identificação de responsáveis e a quantificação de eventual dano, não tendo a decisão de conversão do feito em TCE o condão de apontar, em caráter definitivo, os jurisdicionados que integrarão o feito, tampouco o *quantum debeatur*.

Nessa senda, vale mencionar o voto do Ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti, do Tribunal de Contas da União, condutor da Decisão n. 970/2001:

6. Quanto a isso, destaco, inicialmente, que a decisão que determina a instauração de TCE detém natureza semelhante àquelas que

⁴ Há aí forte presunção quanto a sua existência.

⁵ FERNANDES, Jorge Ulysses Jacoby. Tomada de contas especial: processo e procedimento nos tribunais de contas e na administração pública. 3a edição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

determinam a realização de inspeção e de auditoria, ou, até mesmo, a promoção de diligências, citações e audiências. Uma característica comum a todos esses atos é que inexistem, em qualquer deles, conteúdo de mérito. Ao prolatar a respectiva decisão, o relator ou o colegiado não deliberam sobre o conteúdo das questões tratadas nos autos, mesmo que em caráter preliminar ou precário. O que se observa, ao se adotar quaisquer das citadas determinações, é apenas se o exercício do controle externo ou as necessidades de instrução processual, de acordo com o momento, assim o exigem. Analisa-se, ao decidir sobre essas questões, se seus requisitos encontram-se preenchidos e se são processualmente necessárias ou recomendáveis. Mas não se conclui, em qualquer delas, por exemplo, pela existência ou inexistência de fatos, de violação a normas, de autoria ou de culpa. Inexistindo conteúdo de mérito, inexistem, para qualquer pessoa, responsável ou interessado, interesse de agir, pois sua esfera de direitos não restou atingida.

7. Poder-se-ia afirmar que a decisão que determina a instauração de TCE, mesmo que por conversão, realiza um juízo prévio, de caráter precário, sobre mérito - porque avalia a existência de indícios de autoria e materialidade de ato danoso contra o patrimônio público -, o que tornaria cabível o recurso. **Entretanto, deve-se observar que a TCE detém, nos termos da lei, o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar eventual dano. Assim, a configuração prévia de indícios sobre a existência de ato ilícito é mero requisito para instauração do procedimento administrativo investigativo, que, implicando em dispêndio de recursos públicos, deve justificar-se.** (grifou-se)

Ou seja, conforme bem explicitado no trecho supracitado, a identificação dos responsáveis pelos atos que deram ensejo aos indícios de irregularidades e a quantificação do dano, são ínsitas à própria tomada de contas especial, inexistindo qualquer exigência de definição prévia dos acusados ou do valor preciso do débito, até porque não se tem como conhecer, de antemão, todos os contornos daquilo que ainda se está investigando.

Dessa forma, a existência ou não do débito e o seu *quantum* dizem respeito ao próprio mérito da Tomada de Contas Especial, restando mais do que óbvio que, após a conversão do processo em TCE, a Corte de Contas poderá e deverá empreender diligências no sentido de quantificar o dano e, acaso apurados novos fatos correlatos, com novos danos, implicando modificação no *quantum debeatur*, serão eles integralizados aos autos, independentemente de novel conversão - que se dá uma



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

única vez –, porque já se estará no curso de uma tomada de contas, tal como ocorrido na espécie.

Aliás, o insigne Conselheiro Benedito Antônio Alves, ao examinar os autos do *Recurso de Reconsideração n. 03036/17*,⁶ com precisão cirúrgica, consignou de forma expressa em seu voto, acolhido à unanimidade pela Corte de Contas, *in verbis*:

Neste sentido, não resta dúvida de que tal ato [conversão dos autos em TCE] consiste na transmutação da natureza do processo que deixou de ser fiscalização de atos e contratos para ser Tomada de Contas Especial, sendo que tal providência tem por objeto a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e posterior julgamento pela Corte de Contas. E mais. **A conversão em TCE é realizada uma única vez.**

Assim, diante de novos danos conexos, uma vez já realizada a conversão dos autos em TCE, não há que se falar em nova conversão, pois já se está em processo de contas.

⁶ Recurso de Reconsideração manejado pelo MPC em face do Acórdão AC2-TC 581/17-2ª Câmara, proferido no Processo n. 00830/17 (Processo Originário n. 00092/13) que acolheu parcialmente o Direito de Petição protocolizado pelo Sr. Sérgio Luiz Pacífico, confirmando a Medida Liminar deferida, para o fim de anular o Despacho de Definição de Responsabilidade-DDR n. 2/2016/GCWCS, expedido no Processo n. 0092/2013/TCE-RO, irresignação aquela acolhida à unanimidade pela Corte de Contas, nos termos do Acórdão AC1-TC 01452/18 (ID 699514), assim ementado:

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO PRELIMINARMENTE CONHECIDO (ARTIGOS 31, I, E 32 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 154/96 C/C OS ARTIGOS 89, I E 93, CAPUT DO RITC). NO MÉRITO PROVIDO PARA REFORMAR O ACÓRDÃO IMPUGNADO. SEGUIMENTO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INICIADA PELA DECISÃO N. 189/2014-2ª CÂMARA.

- 1. A conversão do feito em Tomada de Contas Especial é mero requisito de procedibilidade objetivo que se volta para a matéria fiscalizada (diante de indícios de dano ao erário) e não aos sujeitos do processo.*
- 2. Preenchidos os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal, impõe-se a realização do juízo prelibatório positivo.*
- 3. O Recurso de Reconsideração é cabível em processo de tomada ou prestação de contas.*
- 4. Recurso de Reconsideração preliminarmente conhecido, e no mérito, provido para reformar o acórdão impugnado, dando-se regular seguimento à Tomada de Contas Especial iniciada pela Decisão n. 189/2014-2ª Câmara.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

Seguindo, após a quantificação do dano, ainda em fase de apuração, serão definidas as responsabilidades pelo relator e os eventuais responsáveis instados a apresentar defesa e/ou justificativas, por meio das quais poderão, inclusive, demonstrar a não ocorrência da irregularidade e, por conseguinte, a inexistência do dano, ou até mesmo, uma vez reconhecida a ocorrência do prejuízo, efetuar, de imediato, o recolhimento ao erário, o que, reconhecida a boa-fé, a tempestividade e a unicidade da irregularidade, sanará o processo.

Nessa linha dispõe a Lei Orgânica desse egrégio Tribunal de Contas, a qual defere ao relator, após a verificação de irregularidade nas contas, seja no processo de Prestação ou de Tomada de Contas, o poder de definir, monocraticamente, a responsabilidade pelo ato inquinado e, além disso, havendo débito, a atribuição de ordenar a citação do responsável para apresentação de defesa ou recolher a quantia devida, consoante prevê seu art. 12, *verbis*:

Art. 12. Verificada irregularidade nas contas, o Relator:

I - definirá a responsabilidade individual ou solidária pelo ato de gestão inquinado;

II - se houver débito, ordenará a citação do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar defesa ou recolher a quantia devida;

(...)

§ 2º Reconhecida pelo Tribunal a boa-fé, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente sanará o processo, se não houver sido observada outra irregularidade nas contas.

A prosperar a conclusão defendida pela Unidade Instrutiva, numa visão exacerbadamente circunscrita à literalidade do art. 44 da Lei Orgânica do TCE/RO, todas as tomadas de contas especiais decorrentes da conversão de um processo de fiscalização de atos e contratos teriam que, invariavelmente, ser julgadas irregulares, porque o dano já teria sido comprovado e o responsável identificado já quando de sua conversão, ressalte-se, sem sequer ter havido a citação, o que violaria precipuamente o art. 5º, LV, da Magna Carta, em flagrante nulidade, portanto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

Diversamente, a conversão do processo em tomada de contas especial representa, longe de qualquer juízo de mérito, mera condição de procedibilidade para busca de ressarcimento de eventuais prejuízos causados à Administração Pública, conforme preceitua o art. 44 da LCE n. 154/1996.

A conversão, *per si*, a ocorrer uma única vez nos autos, tem o condão de qualificar o feito a deliberar acerca das imputações, do potencial dano detectado e dos possíveis responsáveis pelos prejuízos ao erário eventualmente confirmados ao longo da marcha processual os quais, por seu turno, serão integrados ao novo processo por meio do correspondente Despacho de Definição de Responsabilidade, de modo a permitir que as contas sejam julgadas e os eventuais débitos imputados, conforme prevê o art. 71, inciso II, da CF/88.

Na espécie, conforme já alinhavado, a Corte de Contas, ainda no *Processo n. 1160/2001*, deparou-se com a existência, em tese, de irregularidades das quais resultariam dano ao erário – forte presunção da existência de dano⁷ – em razão do que, conseqüentemente, para garantir o mais irrestrito exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa, cumprindo o regramento aplicável, em decisão colegiada – Decisão n. 125/2001 (ID 906037), converteu os autos em TCE e, posteriormente, para fins de melhor instrução e em sintonia com os *princípios da economia e da celeridade processuais*, optou por desmembrar aquele processo em vários outros, nos quais os fatos seria mais profundamente examinados.

Dessa forma, tendo havido a conversão dos autos em TCE, ainda no processo originário – *Processo n. 1160/2001* – não se pode falar em novéis conversões nos processos dele decorrentes, por se tratar de mero desmembramento.

⁷ Por ser factível que o agente público afaste a irregularidade e/ou o dano.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

Assim, inexistindo mácula no trâmite do Processo n. 4446/02/TCE-RO, originário do desmembramento do Processo n. 1160/2001/TCE-RO, em dissonância com o esposado pela Equipe Técnica no Relatório de Análise ID 930371, deve ser rejeitada a preliminar de nulidade suscitada.

3. DO MÉRITO

Sem maiores delongas, o presente Recurso de Revisão merece ser provido, para fim de excluir a responsabilidade atribuída ao Sr. Jorge Honorato, Ex-Secretário da SESDEC, pelo TCE/RO no Acórdão AC2-TC 485/16 (ID 323908), objeto de impugnação.

Conforme relatado, uma das teses aventadas pelo Recorrente, ancorada no disposto no inciso III do art. 34 da LCE n. 154/1996, consiste, em síntese, na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida nos autos, substancializados, sobretudo, primeiro, no Acórdão n. 107/2009 proferido no Processo n. 4447/02-TCE/RO, que afastou a responsabilidade do Sr. Jorge Honorato quanto às irregularidades sindicadas naquele processo e, também, na sentença proferida na Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa n. 0022227-46.2010.8.22.0001, os quais atestam a ausência da irregularidade de superfaturamento no fornecimento de refeições.

Argumentou, ainda, que deve ser considerada a contrariedade da decisão impugnada também em relação aos acórdãos proferidos nos Processos ns. 4450/02-TCE/RO, 4451/02-TCE/RO e 4452/02-TCE/RO, igualmente decorrentes do Processo n. 1160/01-TCE/RO, todavia, relativos, respectivamente, aos Municípios de Vilhena, Rolim de Moura e Guajará-Mirim, nos quais a responsabilidade do Sr. Jorge Honorato fora também afastada, a configurar flagrante violação aos *princípios da isonomia, da simetria e da razoabilidade*, porque em tais processos “(...) houve a total isenção e ausência de responsabilidade por parte do então Secretário Sr. Jorge Honorato



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

em imputações similares às quais foram formuladas no presente processo n. 4446/02-TCE/RO.”.

Em sintonia com os *princípios da economia e da celeridade*, a manifestação deste Órgão Ministerial se circunscreverá ao exame da alegada superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida nos autos, porque bastante para o fim almejado por essa irresignação.

Com efeito, tal argumento, a despeito de tecnicamente não configurado na espécie – tendo em vista que os documentos cogitados são posteriores aos fatos – já foi acolhido pela Corte de Contas diante de mesmas circunstâncias, como demonstrado pelo Recorrente, o que, em acatamento ao *princípio da isonomia de tratamento*, que não permite a coexistência de decisões contraditórias do mesmo órgão julgador em situações idênticas, mostra-se suficiente para ensejar o acolhimento do desiderato do Recorrente.

Como demonstrado nas linhas seguintes, as circunstâncias do caso em apreciação, pelas mesmas razões dos casos paradigmas, conduz à exclusão da responsabilidade que fora imputada ao Sr. Jorge Honorato na decisão objurgada, mormente por ter a Corte de Contas, em casos semelhantes, considerado sanada as irregularidades pelas quais foi ele responsabilizado.

Destarte, ainda que não tecnicamente configurados como documentos novos, os elementos indicados pelo recorrente conduziram ao provimento do apelo revisional com base no inciso II do art. 34 da Lei Complementar n. 154/96, vale dizer, por insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida.

Deixa-se, contudo, de desenvolver tal linha de raciocínio, por força do mesmo *princípio da isonomia* e em razão de que o efeito prático seria o mesmo, tendo em vista que em casos semelhantes, documentos como os apontados nesta



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

irresignação – supervenientes decisões do TCE/RO com entendimento distinto da decisão impugnada – foram considerados como novos, cabendo aqui apenas registrar que essa não é a posição esposada por esta Procuradoria-Geral de Contas,⁸ a qual, no entanto, será aqui considerada apenas como forma de buscar manter a coerência entre as decisões da Corte de Contas diante de mesmas circunstâncias e tendo como destinatário o mesmo agente público.

Feito o necessário registro, passemos ao exame do caso sob apreciação.

O Processo n. 4446/02-TCE/RO, no qual foi proferido o *decisum* vergastado, assim como todos os mencionados pelo Recorrente – Processos ns. 4447/02-TCE/RO,⁹ 4450/02-TCE/RO,¹⁰ 4451/02-TCE/RO¹¹ e 4452/02-TCE/RO¹² – originaram-se do Processo n. 1160/01-TCE/RO, tendo procedência o argumento de que, naqueles autos apontados pelo Recorrente como paradigmas, a responsabilidade do Sr. Jorge Honorato, no que se refere a ambas as irregularidades ora em comento, efetivamente, foi afastada. Aliás, tais irregularidades foram consideradas sanadas pela Corte de Contas, quando acolheu o voto do Conselheiro Substituto Lucival Fernandes e, depois, os capitaneados pelo Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

No *Processo n. 4447/02-TCE/RO*, relativo às unidades prisionais do **Município de Ji-Paraná**, especificamente apontado pelo Recorrente para os fins do art. 34, III, da LCE n. 154/1996,¹³ assim consignou o Conselheiro Substituto Lucival Fernandes:

49. Quanto ao superfaturamento no valor das refeições que, no entender do Corpo Técnico e do Ministério Público causaram um dano

⁸ A despeito de haver precedente do Tribunal de Contas da União em sentido contrário.

⁹ Referente às unidades prisionais do Município de Ji-Paraná/RO.

¹⁰ Referente às unidades prisionais do Município de Vilhena/RO.

¹¹ Referente às unidades prisionais do Município de Rolim de Moura/RO.

¹² Referente às unidades prisionais do Município de Guajará-Mirim/RO, no qual, todavia, como será adiante evidenciado, foram irrogadas ao Sr. Jorge Honorato somente irregularidades de natureza formal.

¹³ Entendimento com o qual, conforme já mencionado, não coaduna este MPC.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

de R\$ 177.611,28 (cento e setenta e sete mil, seiscentos e onze reais e vinte e oito centavos) ao erário, constata-se que tal diferença foi apurada pela Comissão de Inspeção através de pesquisa de preços no mercado local, concluindo então que os preços contratados estavam acima do praticado, segundo o quadro comparativo abaixo:

Refeição	Vencedora do Certame	Restaurante Ariquemes*	Farroupilha Churrascaria¹⁴	Alfa Restaurante¹⁵
Café	R\$ 0,98	—	R\$ 0,90	—
Almoço	R\$ 2,98	R\$ 2,80	R\$ 2,80	R\$ 2,80
Jantar	R\$ 2,98	R\$ 2,80	R\$ 2,80	R\$ 2,80

50. Como é possível verificar foi apurada uma diferença de R\$ 0,08 centavos por café da manhã e de R\$ 0,18 centavos por almoço e jantar.

51. Diante de tais informações, dois fatores merecem ser considerados na análise de referida irregularidade. Primeiramente, por mais que se acatem de plano as cotações feitas pela Comissão de Inspeção, há de se considerar que a empresa que se dispõe a participar de um certame licitatório deste porte, deve inserir no valor final do produto a ser fornecido, além do valor intrínseco do mesmo, todos os gastos que decorrem do fato de contratar com o Poder Público.

52. Dentre tais gastos está, por exemplo, a contratação de pessoa habilitada para a participação no certame, a contratação de profissional nutricionista, as eventuais obras essenciais para o oferecimento da estrutura necessária, a despesa de frete para entrega e distribuição do produto, sem falar nos aspectos tributários que envolvem as empresas em suas diversas categorias fiscais, custos estes talvez inexistentes nas empresas (restaurantes) consultadas pela equipe de Inspeção.

53. Destaque-se que tais empresas vendem seus produtos diretamente ao consumidor final, inclusive com pagamento contra entrega dos mesmos e que talvez nem nota fiscal emitam.

54. Entendo que a afirmação da existência de superfaturamento deve se cercar de bastante cautela, com o fito de evitar-se conclusões apressadas que não encontram respaldo na economia e na lógica. Assim, a comparação de preços só se torna aceitável se efetuada entre fornecedores que apresentem a mesma estrutura de custos no mercado, não podendo ser aceita, por exemplo, a comparação de preços entre um comerciante estabelecido e outro que vende suas mercadorias no sistema *door-to-door*.

¹⁴ Restaurantes de Ji Paraná consultados pela Comissão de Inspeção.

¹⁵ Restaurantes de Ji Paraná consultados pela Comissão de Inspeção.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

55. Por outro norte, deve a administração ao contratar assegurar-se de que os serviços serão prestados a contento, levando em consideração a estrutura que o fornecedor coloca à sua disposição. Neste particular, o serviço de alimentação de presos revela-se de extrema importância, devendo merecer da Administração a garantia de que serão prestados sem falhas ou interrupções, vez que envolve de forma tangencial a segurança pública em seus diversos aspectos, sendo possível afirmar que, até certo ponto, o preço perde relevância nesse contexto.

56. Há de se questionar, em seguida, se os restaurantes consultados teriam capacidade e estrutura atrelados à segurança que se requer, para prestar serviços de tal natureza e envergadura, sendo necessário até, na minha opinião, haver a comprovação de experiência anterior e de qualificação técnica caso, hipoteticamente, se dispusessem a participar do certame.

57. Por último, observa-se que no **Processo nº 4448/02 que teve por objeto inspecionar o fornecimento de alimentação nas Unidades Prisionais do Município de Cacoal**, pela mesma Comissão de Inspeção que atua nestes autos, foram sancionados os seguintes preços cobrados pela empresa vencedora do certame e que são próximos dos praticados nestes autos. Veja-se:

Refeição	Valores
Café da manhã	R\$ 0,95
Almoço	R\$ 2,95
Jantar	R\$ 2,95

58. Naquela oportunidade contudo, não houve questionamento ou alegação de superfaturamento pois concluiu-se pela razoabilidade do preço praticado, diferentemente do que se apontou nestes autos.

59. Entendo que, considerando-se a proximidade dos municípios e a estrutura dos mesmos, seria razoável uma comparação dos preços acatados no processo mencionado com os praticados no presente processo, o que não ocorreu. Em vez disso, efetuou-se uma nova pesquisa e uma comparação com preços praticados por empresas que fornecem refeições diretamente ao público consumidor, para fins de apurar o suposto superfaturamento.

60. Destaque-se que nos autos que analisaram o fornecimento de alimentação aos presos em Cacoal verificou-se que a empresa vencedora sequer tinha estabelecimento próprio, utilizando-se da estrutura da própria Unidade Prisional para desempenhar suas atividades, o que não ocorreu no presente caso vez que a empresa vencedora apresentava estrutura própria. Isso, indubitavelmente enseja o aumento dos seus custos e, ainda assim, o valor de R\$ 2,98



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

por refeição principal, foi considerado excessivo a ponto de imputar aos responsáveis o débito de R\$ 177.611,28 (cento e setenta e sete mil, seiscentos e onze reais e vinte e oito centavos).

61. Por todo o exposto é que faz-se imperioso na análise destes autos, a utilização de Princípios de razoabilidade, de modo que se considere a real situação que permeia os fatos e que nortearam a atuação dos responsáveis. Tudo isso com base nesses Princípios que, no dizer de Celso Antônio Bandeira de Melo¹⁶ ensejam a obediência a critérios aceitáveis do ponto de vista racional.

62. Para referido autor, agir de forma não razoável não é apenas inconveniente, mas também ilegítimo sendo, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis as condutas desarrazoadas ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse prudência e sensatez.

63. A preservação da razoabilidade e sua valoração enquanto Princípio, demanda uma atuação prudente e moderada, de modo que se trate adequadamente as situações concretas, considerando-se sempre as circunstâncias que envolveram a prática do ato, combatendo-se o excesso e as atitudes incongruentes no ato de julgar. Por conta disso, e especialmente ante a falta de parâmetro para concluir pelo superfaturamento, sou pelo saneamento da irregularidade.

O entendimento propugnado pelo Conselheiro Substituto Lucival Fernandes sobejou acolhido pelo TCE/RO, nos termos do Acórdão n. 107/2009 – 1ª Câmara, publicado no DOE n. 1406, de 12.01.2010.

No *Processo n. 4450/02-TCE/RO*, referente às unidades prisionais do **Município de Vilhena/RO**, posteriormente apreciado pelo TCE/RO, em sintonia com o decidido no *Processo n. 4447/02-TCE/RO*, assim alinhavou o Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra em seu pronunciamento (ID 5273)¹⁷ acerca de irregularidade semelhante à inserta no Item XVII do acórdão impugnado,¹⁸ ambas referentes ao superfaturamento no valor das refeições:

¹⁶ MELO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 10ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1998, p. 66.

¹⁷ Especificamente às fls. 14/16.

¹⁸ **XVII - IMPUTAR DÉBITO** no valor originário de **R\$ 48.888,58** (quarenta e oito mil, oitocentos e oitenta e oito reais e cinquenta e oito centavos), o qual, ao ser corrigido monetariamente e acrescido de juros de mora, corresponde ao valor de **R\$ 346.917,30** (trezentos e quarenta e seis mil, novecentos e dezessete reais e trinta centavos), solidariamente aos Senhores **Jorge Honorato, na qualidade de**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

Superfaturamento no valor das refeições.

Responsáveis:

Jorge Honorato, ex-Secretário de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania.

Noemi Brizola Ocampos, Oscarino Mário da Costa, Francisco das Chagas Pinheiro, Francisco Carlos da Costa — Membros da Comissão Permanente de Licitação.
Valdir Mantovani — Sócio Gerente da Empresa Paladar.

61. Quanto ao superfaturamento no valor das refeições que, no entender do Corpo Técnico, causaram um dano de R\$ 5.705,60 (cinco mil, setecentos e cinco reais e sessenta centavos) ao erário, constata-se que tal diferença foi apurada pela Comissão de Inspeção através de pesquisa de preços no mercado local, concluindo então que os preços contratados estavam acima do praticado.

62. Diante de tais informações, dois fatores merecem ser considerados na análise de referida irregularidade. Primeiramente, por mais que se acatem de plano as cotações feitas pela Comissão de Inspeção, há de se considerar que a empresa que se dispõe a participar de um certame licitatório deste porte, deve inserir no valor final do produto a ser fornecido, além do valor intrínseco do mesmo, todos os gastos que decorrem do fato de contratar com o Poder Público.

63. Dentre tais gastos está, por exemplo, a contratação de pessoa habilitada para a participação no certame, as eventuais obras essenciais para o oferecimento da estrutura necessária, a despesa de frete para entrega e distribuição do produto, sem falar nos aspectos tributários que envolvem as empresas em suas diversas categorias fiscais, custos estes talvez inexistentes nos restaurantes consultados pela equipe de Inspeção.

64. Destaque-se, ademais, que tais empresas vendem seus produtos diretamente ao consumidor final, inclusive com pagamento contra entrega dos mesmos e que talvez nem nota fiscal emitam.

65. Entendo que a afirmação da existência de superfaturamento deve cercar-se de bastante cautela, com o fito de se evitar conclusões apressadas que não encontram respaldo na economia e na lógica. Assim, a comparação de preços só se torna aceitável se efetuada entre fornecedores que apresentem a mesma estrutura de custos no mercado, não podendo ser aceita, por exemplo, a comparação de

titular da SESDEC; Rubens Gilmar da Costa, Diretor do Departamento de Cotações da SUPEL e à empresa Restaurante Ariquemes em decorrência de contratação superfaturada do fornecimento de refeições - Contrato n. 087/PGE/01;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

preços entre um comerciante estabelecido e outro que vende suas mercadorias no sistema porta a porta.

66. Por outro norte, deve a administração ao contratar assegurar-se de que os serviços serão prestados a contento, levando em consideração a estrutura que o fornecedor coloca à sua disposição. Neste particular, o serviço de alimentação de presos revela-se de extrema importância, devendo merecer da Administração a garantia de que serão prestados sem falhas ou interrupções, vez que envolve de forma tangencial a segurança pública em seus diversos aspectos, sendo possível afirmar que, até certo ponto, o preço perde relevância nesse contexto.

67. Há de se questionar, em seguida, se os restaurantes consultados teriam capacidade e estrutura atrelados à segurança que se requer, para prestar serviços de tal natureza e envergadura, sendo necessário até, na minha opinião, haver a comprovação de experiência anterior e de qualificação técnica caso, hipoteticamente, se dispusessem a participar do certame.

68. Por todo o exposto é que faz-se imperioso na análise destes autos, a utilização do princípio da razoabilidade, de modo que se considere a real situação que permeia os fatos e que nortearam a atuação dos responsáveis.

69. Tudo isso com base nesse princípio que, no dizer de Celso Antônio Bandeira de Melo¹⁹, enseja a obediência a critérios aceitáveis do ponto de vista racional. Para referido autor, agir de forma não razoável não é apenas inconveniente, mas também ilegítimo sendo, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis as condutas desarrazoadas ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse prudência e sensatez.

70. Deste modo, a preservação da razoabilidade e sua valoração enquanto Princípio, demanda uma atuação prudente e moderada, de modo que se trate adequadamente as situações concretas, considerando-se sempre as circunstâncias que envolveram a prática do ato, combatendo-se o excesso e as atitudes incongruentes no ato de julgar.

71. Por conta disso, e especialmente ante a falta de parâmetro para concluir pelo superfaturamento, sou pelo saneamento da irregularidade com a conseqüente baixa da responsabilidade em relação aos sujeitos anteriormente arrolados.

72. Advirto que, em relação à responsabilidade do Sr. Jorge Honorato, independente de ter sido a presente irregularidade considerada

¹⁹ MELO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 10a ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1998, p. 66.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

sanada, faz-se imperioso destacar que o certame que levou à contratação ora inspecionada, foi homologado em 10/04/2002²⁰, enquanto sua nomeação deu-se em 11/04/2002²¹, ou seja, em data posterior.

73. Tal fato faz com que se reconheça a inexistência de nexo causal entre a conduta do ex-Secretário e os fatos aludidos neste item, não se podendo cogitar de responsabilizá-lo pelos atos que decorreram da homologação do certame.

74. Anoto, outrossim, nos mesmos moldes do que aventou o Ministério Público, tratar-se de medida tardia e inefetiva a reinstrução dos autos para definir a responsabilidade do titular das SESDEC à época da homologação, razão pela qual sigo na análise das demais irregularidades.

Tal pronunciamento foi acolhido pela Corte de Contas, consoante o Acórdão n. 17/2011 – 2ª Câmara (ID 5274).

Ademais, idêntico entendimento sobejou sufragado perante o TCE/RO, também no *Processo n. 4451/02-TCE/RO*, relativo ao **Município de Rolim de Moura/RO**, conforme Acórdão n. 52/2011 – 2ª Câmara (ID 5254).²²

Consigna-se que, no *Processo n. 4452/02-TCE/RO*,²³ relativo ao **Município de Guajará-Mirim**, não fora atribuída ao Sr. Jorge Honorato irregularidade semelhante – superfaturamento –, tendo sido irrogadas apenas impropriedades de natureza formal, conforme o Relatório constante daqueles autos (ID 5237):

3.1- De responsabilidade de NOEMI BRIZOLA OCAMPOS, Superintendente Estadual de Licitações, OSCARINO MÁRIO DA COSTA, FRANCISCO DAS CHAGAS PINHEIRO e FRANCISCO CARLOS DA COSTA, Presidente e Membros da CPLMS, por deflagrarem a Tomada

²⁰ Malgrado conste no voto que a data de homologação do certame - Tomada de Preços no 005/01/CPLMS/SUPEL/RO – teria ocorrido no ano de 2002, ao que tudo indica, houvera apenas erro material, tendo o processo licitatório sido homologado, efetivamente, no mesmo dia 10.04, todavia, do ano de 2001, mormente porque o Contrato n. 107/PGE-2001 (fls. 653/657 do ID 952132), dele decorrente foi firmado em 15.05.2001.

²¹ À semelhança do ocorrido em relação ao no da homologação do certame, aqui houvera, igualmente, erro material, pois o Sr. Jorge Honorato foi nomeado para o cargo de Secretário da SESDEC em 11.04, todavia, do ano de 2001 (Fl. 609 do ID 892060).

²² Relatório e voto ID 5253.

²³ Relatório e voto ID, relativos ao Município de Guajará-Mirim/RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de Preços 006/01 fulcrada em cotações ilegítimas, bem como RUBENS GILMAR DA COSTA e ADAMIR FERREIRA DA SILVA, responsáveis pelo cotejamento, solidariamente com **JORGE HONORATO, então titular da SESDEC, por ter homologado o certame licitatório com grave violação ao artigo 37, “caput” da Constituição Federal;**

3.2- De responsabilidade de NOEMI BRIZOLA OCAMPOS, Superintendente Estadual de Licitações, OSCARINO MÁRIO DA COSTA, FRANCISCO DAS CHAGAS PINHEIRO e FRANCISCO CARLOS DA COSTA, Presidente e Membros da CPLMS e ADAMIR FERREIRA DA SILVA, CARLOS ADALBERTO C. CASTRO, MARIA DE NAZARÉ N. VIEIRA e RAILDA DE SOUZA FARIAS Presidente e Membros da Comissão de Vistoria da SUPEM, respectivamente, bem como, **JORGE HONORATO, por considerarem A. BIZARI IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA apta a tomar parte no certame licitatório, a despeito de manifesta inidoneidade jurídica, fiscal e técnica, que homologou o certame e ALCIONE BIZARI, titular da referida empresa, que concorreu para a ilicitude, em ofensa aos artigos 29, II, 30, II, da Lei no 8.666/93;**

E, tal como aventado pelo Recorrente, a responsabilidade foi afastada, nos termos do voto do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra (ID 257060), por meio do Acórdão n. 39/2016 – 2ª Câmara (ID 277177).

Na espécie, conforme o Relatório de Verificação da Compatibilidade dos Preços Contratados às págs. 638/640 do Documento ID 892060 inserto no Processo n. 4446/02-TCE/RO, verifica-se que a apuração do superfaturamento foi realizada por meio de pesquisa junto ao comércio local, tal como realizado nos outros processos correlatos perante essa Corte de Contas acima mencionados:

Efetivamente, pesquisas realizadas naquela praça dão conta de que poderia a Administração, caso quisesse, ter alcançado melhores preços, todavia, não foi isso o que sucedeu, pois levou a efeito contratação perniciosa, submetendo-se, milimetricamente, às pretensões da empresa referida, expressas em sua proposta, anexa, cujos valores unitários, relativos às principais refeições do dia, são os seguintes:

FAVORECIDA	PREÇO UNITÁRIO	
	ALMOÇO	JANTAR
RESTAURANTE ARIQUEMES LTDA	2,95	2,95



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

A disparidade denunciada pode ser apropriada por meio de comparativo entre os valores contratados e as ofertas coletadas junto a 04 restaurantes, relativamente ao fornecimento de alimentos em marmitex, tratando-se, aliás, de estabelecimentos tidos como de bom conceito, ocasião em que se notou, que as iguarias mostraram-se similares ou de qualidade superior, demonstrando-se no quadro infra os respectivos valores unitários:

EMPRESA	PREÇO UNITÁRIO	
	ALMOÇO	JANTAR
CHURRASCARIA E RESTAURANTE MÚCHACHÃO	2,40	2,40
RESTAURANTE FOGÃO & CIA.	2,50	2,50
RESTAURANTE ASSADINHO	2,50	2,50
LANCHONETE E RESTAURANTE CAFÉ CREMOSO	2,50	2,50

FONTE: DOCUMENTOS FISCAIS, ANEXOS

Assim, sem tecer maiores considerações quanto ao método utilizado pela Corte de Contas para a apuração, no caso em voga, do apontado superfaturamento, forçoso concluir que, em observância aos *princípios da isonomia e da coerência*, faz-se necessário estender o entendimento sufragado perante o TCE/RO naqueles processos também ao *Processo n. 4446/02-TCE/RO*, relativo às unidades prisionais do Município de Ariquemes/RO, afastando-se, assim, o débito que foi irrogado ao Sr. Jorge Honorato no inciso XVII do Acórdão AC2-TC 485/16 (ID 323908).

A medida preconizada encontra guarida no dever dessa Corte de Contas de manter a estabilidade, a integridade e a coerência jurisprudencial, nos exatos termos do art. 926 do Código de Processo Civil:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Acerca do tema, o ilustre doutrinador Daniel Amorim Assumpção Neves, naquela mesma obra mencionada alhures, todavia, às págs. 1392/1395, preleciona:

Nos termos do art. 926 do Novo CPC, os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente. Trata-se de importante dispositivo legal que corrobora a maior aposta do Novo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Código Civil de Processo na criação de um ambiente decisório mais isonômico e previsível, exigindo que os tribunais deem o exemplo.

(...)

A harmonização dos julgados é essencial para um Estado Democrático de Direito. Tratar as mesmas situações fáticas com a mesma solução jurídica preserva o princípio da isonomia. Além do que a segurança no posicionamento das cortes evita discussões longas e inúteis, permitindo que todos se comportem conforme o Direito. Como ensina a melhor doutrina, a uniformização de jurisprudência atende à segurança jurídica, à previsibilidade, à estabilidade, ao desestímulo à litigância excessiva, à confiança, à igualdade perante a jurisdição, à coerência, ao respeito à hierarquia, à imparcialidade, ao favorecimento de acordos, à economia processual (de processos e de despesas) e à maior eficiência.

E pontua ainda, o renomado processualista discorrendo, agora, acerca do papel do magistrado:

É possível mesmo falar em dever moral de uniformização de jurisprudência, mas nesse caso o dever não é do tribunal, mas sim de deus componentes individualmente considerados. Caso o desembargador ou ministro perceba que seu entendimento é isolado, poderá se submeter ao entendimento da maioria, ainda que não exista qualquer precedente vinculante ou súmula que o obrigue juridicamente a adotar tal conduta. Trata-se de conduta moralmente elogiável²⁴, preocupada com a uniformização da jurisprudência e de todos os benefícios advindos dela. Não é situação incomum no dia a dia forense, quando juízes expressam seu entendimento pessoal mas decidem conforme o entendimento majoritário²⁵, em respeito ao postulado da colegialidade²⁶.

Por derradeiro, precisamente acerca da **congruência** a ser observada pelos tribunais pátrios, alinhavou Daniel Neves:

A coerência exigida pelo art. 926, *caput*, do Novo CPC, é da própria essência da ideia de uniformização de jurisprudência, porque assegura

²⁴ Enunciado 172 do FPPC: “A decisão que aplica precedentes, com a ressalva de entendimento do julgador, não é contraditória.”

²⁵ STF, Tribunal Pleno, Inq. 2.704/RJ, rel. Min. Rosa Weber, j. 17.10.2012, DJe 27.2.2013; STJ, HC 201.589/RJ, rel. Min. Laurita Vaz, j. 26.08.2014, DJe 02.09.2014; STJ, 6ª Turma, Resp 1.443.385/RS, rel. Min. Rogério Schietti Cruz, j. 26.08.2014, DJe 24.11.2014.

²⁶ STF, 2ª Turma, MS 33.426 AgR/DF, rel. Min. Celso de Mello, j. 14.04.2015, DJe 11.06.2015; STJ, 5ª Turma, AgRg no REsp 1.428.174/RS, rel. Min. Felix Fischer, j. 17.09.2015, DJe 24.09.2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

uma aplicação isonômica do entendimento consolidado em casos semelhantes, ou seja, que versem sobre a mesma questão jurídica. Cria um dever ao tribunal de decidir casos análogos com a mesma interpretação da questão jurídica comum a todos eles.²⁷ Não há dúvida de que casos análogos devem ter uma mesma interpretação e aplicação do Direito, sendo a coerência exigência pelo dispositivo ora analisado a forma de se garantir tal tratamento isonômico.

Uma jurisprudência coerente impede que os sujeitos envolvidos em situações envolvidas em situações análogas sejam tratados de forma diferente, o que preserva o princípio da isonomia substancial (...).

Quanto ao *Ofício n. 062/2001/GCHMP*, de 17.04.2001,²⁸ encaminhado ao Sr. Jorge Honorato, informando-o da constatação inicial de superfaturamento na **Tomada de Preços n. 010/01/CPLMS/SUPEL/RO**,²⁹ da qual decorreu o contrato cuja execução foi objeto do *Processo n. 4446/02-TCE/RO*, ora em discussão, consigno que situação idêntica ocorreu, *verbi gratia*, em relação às **Tomadas de Preços ns. 003/01/CPLMS/SUPEL/RO**,³⁰ relativa à aquisição de refeições para as unidades prisionais do Município de Ji-Paraná/RO, cuja execução do contrato foi objeto do *Processo n. 4447/02-TCE/RO*,³¹ indicado como paradigma e **005/01/CPLMS/SUPEL/RO**,³² referente às unidades prisionais do Município de

²⁷ Enunciado 5454 do FPPC: “Uma das dimensões da coerência a que se refere o caput do art. 926 consiste em os tribunais não ignorarem seus próprios precedentes (dever de autorreferência)”; Enunciado 455 do FPPC: “Uma das dimensões do dever de coerência significa o dever de não contradição, ou seja, o dever de os tribunais não decidirem casos análogos contrariamente às decisões anteriores, salvo distinção ou superação.”.

²⁸ Pág. 644 do Documento ID 892060, inserto no Processo n. 4446/02-TCE/RO.

²⁹ Na condição de relator do Processo n. 629/01-TCE/RO (análise da legalidade do certame), o Conselheiro Hélio Máximo Pereira, comunicou o Sr. Jorge Honorato, então Secretário Interino da SESDEC, ter sido identificado que os preços constantes do Edital de Tomada de Contas Especial n. 010/01/SUPEL, relativo à aquisição de refeições para as unidades prisionais do Município de Ariquemes/RO, estavam acima dos praticados no mercado.

³⁰ Cujas análise de legalidade do edital pelo TCE/RO (*Processo n. 623/01-TCE/RO*) também apontou inicialmente a identificação de superfaturamento.

³¹ Nesse *Processo n. 4447/01-TCE/RO*, inclusive, tal comunicação foi mencionada pelo MPC no *Parecer n. 489/09* (ID 161319):

Destarte, convém registrar que por ocasião da análise do edital de concorrência pública (processo apenso) esta Corte de Contas oficiou à SUPEL e SESDEC sobre o fato, alertando que os preços fixados para o certame encontravam-se acima dos praticados no mercado, determinando a adoção de medidas para saneamento, sob pena de imputação das cominações legais e sustação do contrato. Contudo, não houve justificativas dos responsáveis e, seguidamente, o processo foi apensado aos presentes autos, em razão da instauração da TCE.

³² Em cuja análise de legalidade do certame (*Processo n. 625/01-TCE/RO*) também apontou inicialmente a Corte de Contas ter identificado superfaturamento, o que foi comunicado ao Sr. Jorge Honorato,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

Vilhena/RO, cujo contrato superveniente foi objeto de escrutínio no *Processo n. 4450/01-TCE/RO*.³³

Conforme mencionado neste opinativo, infere-se que as sobreditas comunicações de possível superfaturamento encaminhadas ao Sr. Jorge Honorato quando dos processos de análise da legalidade dos editais dos certames pelo TCE/RO, não constituíram, naqueles processos, óbices ao afastamento da irregularidade e consequente exclusão dos débitos a ele inicialmente atribuídos. Logo, não pode o *Ofício n. 062/2001/GCHMP* instaurar, na espécie, empecilho à aplicação do mesmo entendimento prolatado pela Corte de Contas naqueles procedimentos já mencionados.

Assim, a extensão do entendimento inaugurado pelo *Acórdão n. 107/2009 – 1ª Câmara*, proferido no *Processo n. 4447/02-TCE/RO*,³⁴ seguido pelos *Acórdãos ns. 17/2011 – 2ª Câmara (ID 5274)* e *52/2011 – 2ª Câmara (ID 5254)*, proferidos, respectivamente, nos *Processos ns. 4450/02-TCE/RO* e *4451/02-TCE/RO*, ao presente caso é medida que se impõe.

Por outro lado, no que refere à irregularidade atinente ao fornecimento de refeições a terceiros estranhos,³⁵ inserta, no caso em voga, no Item XVI do acórdão impugnado,³⁶ naquele mesmo *Processo n. 4447/02-TCE/RO*, indicado

Secretário Interino da SESDEC, por meio do *Ofício n. 058/2001/GCHMP*, de 17.04.2001 (Pág. 130 do Documento ID 952157, inserido no *Processo n. 625/01-TCE/RO*).

³³ A comunicação ao Sr. Jorge Honorato foi também objeto de menção igualmente no *Processo n. 4450/02-TCE/RO* por este Órgão Ministerial em seu *Parecer n. 781/2010 (ID 5272)*, e mais uma vez não foi óbice ao afastamento da irregularidade:

Para a responsabilização do defendente, convém registrar que por ocasião da assinatura do contrato esta Corte de Contas oficiou à SESDEC sobre o fato, alertando-o para a evidências da prática de sobrepreço, determinando a adoção de medidas para saneamento, sob pena de imputação das cominações legais e sustação do contrato. Mas, ainda assim o contrato restou firmado.

³⁴ Publicado no DOE n. 1406, de 12.01.2010.

³⁵ Como por exemplo, policiais que não se encontravam em regime de plantão.

³⁶ **XVI - IMPUTAR DÉBITO** no valor originário de **R\$ 6.549,40**, (seis mil, quinhentos e quarenta e nove reais e quarenta centavos) o qual, ao ser corrigido monetariamente e acrescido de juros de mora, corresponde ao valor de **R\$ 46.475,07** (quarenta e seis mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e sete centavos), solidariamente aos Senhores **Jorge Honorato, na qualidade de titular da SESDEC, José**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

como paradigma, relativo às unidades prisionais do **Município de Ji-Paraná/RO**, assim asseverou o Conselheiro Substituto Lucival Fernandes, o que foi acolhido pelo TCE/RO nos termos do Acórdão n. 107/2009 – 1ª Câmara:³⁷

64. Quanto à irregularidade consistente no fornecimento indevido de refeições à pessoas alheias à Unidade Prisional, (itens *b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, m, n, o, p, q, r, s e t* da conclusão do Parecer Ministerial) consta nos autos o suposto fornecimento de alimentação a pessoas diversas daquelas lotadas nas unidades o que, segundo o Ministério Público, causou dano ao erário, propondo a imputação de débito em desfavor dos Diretores das Unidades Prisionais. Dissinto desse entendimento.

65. Inicialmente é importante destacar que o art. 5º da Instrução Normativa nº 003/SESDEC/01 dispõe ser possível o fornecimento de alimentação aos servidores que executarem serviços de plantão ou prontidão nas Unidades do Sistema Prisional no Estado, no tempo em que estes estiverem desempenhando suas funções. Assim sendo, pode-se afirmar que o fornecimento mencionado pela Comissão de Inspeção e pelo Ministério Público destinou-se a Polícias Cíveis e Militares em serviço dentro das Unidades, exatamente nos moldes dispostos por referida Instrução Normativa, e não a pessoas estranhas à administração como se pretendeu aventar.

66. O único problema verificado, *in casu*, e perfeitamente sanável, consistiu na falta de organização no ato de fornecimento, materializado na ausência de formalização e identificação por escrito dos servidores que se alimentavam dentro das Unidades Prisionais.

67. Por primeiro, é forçoso considerar que por razões de segurança, não é comum a entrada de pessoas alheias aos interesses das Unidades Prisionais dentro de suas dependências, o que faz concluir pela existência de vínculo funcional entre o Estado e as pessoas que estavam dentro do presídio.

68. No que tange à não identificação dos beneficiários, entendo que não é razoável exigir-se, no ato de entrega de uma refeição ao funcionário em serviço, a assinatura de uma requisição ou o preenchimento de listagem com identificação do servidor, tal como nome e matrícula. Tal prática não é usual nos presídios, hospitais e demais órgãos públicos, assim como não é usual exigir-se dos

Cantídio Pinto, então titular da SUPEN, Abimael Araújo dos Santos, sucessor na titularidade SPUEN, Francisco de Assis Lima, Coordenador da SESDEC, e Pedro Oswaldo Santos da Silva, Ex-Diretor da Casa de Detenção de Ariquemes, em face da realização de despesas indevidas decorridas do fornecimento ilícito de refeições a terceiros não beneficiados legalmente, no período compreendido entre julho e dezembro de 2001;

³⁷ Publicado no DOE n. 1406, de 12.01.2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

apenados ou dos doentes, no caso dos hospitais, a assinatura de um documento comprovando a entrega da refeição.

69. *In casu*, considera-se aceitável, para fins de avaliação do montante de refeições fornecidas, um cálculo baseado no número de pessoas recolhidas junto à Unidade Prisional, acrescido de um percentual de perda aceitável, pois não é possível fornecer as refeições levando em conta exatamente o número de internos existentes, em razão de eventuais perdas no manuseio, bem como de entradas e saídas ocorridas entre o intervalo de refeições.

70. A esse quantitativo deve-se acrescentar, por fim, o número de servidores existentes na Unidade, além daqueles que estejam atendendo a plantões, sendo imperioso incluir também aqui, um percentual de reserva para perdas e situações imprevistas.

71. A meu ver, esta seria a maneira ideal da Comissão de Inspeção apurar o fornecimento indevido de refeições a pessoas alheias à unidade prisional, e que não se verificou no presente caso. A atuação, do modo como visto, torna a avaliação imprestável para tal fim, motivo pelo qual deve ser desconsiderada e não acatada.

72. Não bastasse isso, não restou provada a falta de liquidação da despesa ou que eventualmente tais refeições tenham sido entregues a pessoas que não atuavam no interesse do Estado nas Unidades Prisionais. Sendo assim, não restando provado em nenhum momento a ocorrência de fraude, desvio ou majoração fraudulenta, que ensejasse a responsabilização dos Diretores das Unidades Prisionais, não é possível manter a irregularidade. Por conta disso considero-a sanada.

Outro não foi o entendimento esposado no *Processo n. 4450/02-TCE/RO*, referente às unidades prisionais do **Município de Vilhena/RO**, posteriormente apreciado pelo TCE/RO, em cujo voto o Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra,³⁸ em sintonia com o decidido no *Processo n. 4447/02-TCE/RO*, assim alinhavou:

96. Quanto à irregularidade consistente no fornecimento indevido de refeições à pessoas alheias à Unidade Prisional, apontada pela Comissão de Inspeção, é importante destacar que o art. 5º da Instrução Normativa nº 003/SESDEC/01 dispunha ser possível o fornecimento de alimentação aos servidores que executarem serviços de plantão ou prontidão nas Unidades do Sistema Prisional no Estado, no tempo em que estes estiverem desempenhando suas funções.

³⁸ ID 5273, acolhido pelo TCE/RO, conforme o Acórdão n. 17/2011 – 2ª Câmara (ID 5274).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

97. Assim sendo, pode-se afirmar que o fornecimento mencionado pela Comissão de Inspeção e pelo Ministério Público destinou-se a Polícias Cíveis e Militares em serviço dentro das Unidades, exatamente nos moldes dispostos por referida Instrução Normativa, e não a pessoas estranhas à administração como se pretendeu aventar.

98. O único problema verificado, *in casu*, e perfeitamente sanável, consistiu na falta de organização no ato de fornecimento, materializado na ausência de formalização e identificação por escrito dos servidores que se alimentavam dentro das Unidades Prisionais.

99. Por primeiro, é forçoso considerar que por razões de segurança, não é comum a entrada de pessoas alheias aos interesses das Unidades Prisionais dentro de suas dependências, o que faz concluir pela existência de vínculo funcional entre o Estado e as pessoas que estavam dentro do presídio.

100. No que tange à não identificação dos beneficiários, entendo que não é razoável exigir-se, no ato de entrega de uma refeição ao funcionário em serviço, a assinatura de uma requisição ou o preenchimento de listagem com identificação do servidor, tal como nome e matrícula. Tal prática não é usual nos presídios, hospitais e demais órgãos públicos, assim como não é usual exigir-se dos apenados ou dos doentes, no caso dos hospitais, a assinatura de um documento comprovando a entrega da refeição.

101. *In casu*, considera-se aceitável, para fins de avaliação do montante de refeições fornecidas, um cálculo baseado no número de pessoas recolhidas junto à Unidade Prisional, acrescido de um percentual de perda aceitável, pois não é possível fornecer as refeições levando em conta exatamente o número de internos existentes, em razão de eventuais perdas no manuseio, bem como de entradas e saídas ocorridas entre o intervalo de refeições.

102. A esse quantitativo deve-se acrescentar, por fim, o número de servidores existentes na Unidade, além daqueles que estejam atendendo a plantões, sendo imperioso incluir também aqui, um percentual de reserva para perdas e situações imprevistas.

103. Em paralelo, não restou provada a falta de liquidação da despesa ou que eventualmente tais refeições tenham sido entregues a pessoas que não atuavam no interesse do Estado nas Unidades Prisionais.

104. Sendo assim, não restando provado em nenhum momento a ocorrência de fraude, desvio ou majoração fraudulenta, que ensejasse a responsabilização dos Diretores das Unidades Prisionais, não é possível manter a irregularidade. Por conta disso considero-a sanada.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

Igual entendimento sobejou sufragado perante o TCE/RO, também no *Processo n. 4451/02-TCE/RO*, relativo ao **Município de Rolim de Moura/RO**, consoante o Acórdão n. 52/2011 – 2ª Câmara (ID 5254).³⁹

Conforme já mencionado linhas volvidas, no *Processo n. 4452/02-TCE/RO*, relativo ao **Município de Guajará-Mirim**, foram ventiladas apenas irregularidades de natureza formal *ex vi* do Relatório ID 5237.

Assim, sem maiores delongas, tal como propugnado pelo MPC quando do exame da irregularidade circunscrita ao superfaturamento, sem tecer, nesta oportunidade, qualquer juízo de mérito acerca da existência ou não de fornecimento de refeições a terceiros estranhos, sob os auspícios dos *princípios da isonomia e congruência*, esse último prescrito notadamente no art. 926 do *Códex Processual Civil*, imperioso reconhecer que deve aquele entendimento mencionado nas transcrições acima ser também estendido ao *Processo n. 4446/02-TCE/RO*, em exame, ensejando, por isso, o afastamento da impropriedade e, conseqüentemente, a exclusão do débito que foi irrogado ao Sr. Jorge Honorato no inciso XVI do Acórdão AC2-TC 485/16 (ID 323908).

Finalmente, quanto às demais teses pelo Recorrente aventadas, como mencionado no intróito desta manifestação, encontram-se fatalmente prejudicadas.

Ante todo o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso de Revisão, pela **REJEIÇÃO** da preliminar de nulidade suscitada e, no mérito, pelo seu **PROVIMENTO**, pelas excepcionalíssimas razões aqui consignadas, para efeito do afastamento das irregularidades inculpidas nos Itens XVI e XVII do do Acórdão AC2-TC 485/16 (ID 323908), atribuídas à responsabilidade do Sr. Jorge Honorato, então Secretário da SESDEC, devendo em

³⁹ Relatório e voto ID 5253.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 0979/2020
.....

relação a ele a Tomada de Contas Especial objeto do Processo n. 4446/02/TCE-RO, ser julgada regular, nos termos do art. 16, inciso I, da LCE n. 154/1996, sendo-lhe concedida quitação, na forma do art. 17 daquele mesmo regramento, com extensão de idêntico entendimento a todos os responsáveis aos quais atribuídas as mesmas irregularidades na decisão recorrida.

É como opino.

Porto Velho, 30 de novembro de 2020.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 30 de Novembro de 2020



**ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS**