



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

PROCESSO: 00979/20/TCE/RO [e]. (Anexo ao Proc. 04446/02/TCE-RO).
CATEGORIA: Recurso.
SUBCATEGORIA: Recurso de Revisão.
ASSUNTO: Recurso de Revisão em face do Acórdão AC2-TC 00485/16 - 2ª Câmara, proferido nos autos do Processo nº 04446/02/TCE-RO.
JURISDICIONADO: Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC.
INTERESSADOS: **Lia Mara de Moraes Honorato** (CPF: 801.017.637-00), Representante do Espólio do Senhor Jorge Honorato (CPF: 557.085.107-06), Ex-Secretário da SESDEC (CPF: 557.085.107-06).
ADVOGADA: Tatiane Castro da Silva Honorato, OAB/RO 6187¹.
SUSPEIÇÃO: Conselheiros Wilber Carlos dos Santos Coimbra² e Benedito Antônio Alves³
RELATOR: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.
SESSÃO: 3ª Sessão Virtual do Pleno, de 08 a 12 de março de 2021.
GRUPO: I.
BENEFÍCIOS: Não se aplica.

ADMINISTRATIVO. RECURSO DE REVISÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE PREVISTOS NO ART. 34 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 154/96 E ART. 96 DO REGIMENTO INTERNO/TCE-RO. DOCUMENTOS NOVOS COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. AUSÊNCIA DE NEXO CAUSAL. AFASTAMENTO DA RESPONSABILIDADE.

1. O Recurso de Revisão deve ser conhecido, quando atendidos os pressupostos do art. 34 da Lei Complementar nº 154/96.

2. Julgados do Tribunal de Contas, em situações semelhantes às da decisão recorrida, porém com posicionamento divergente, são considerados documentos novos com eficácia sobre a prova produzida (*Precedentes: Acórdão APL-TC 00398/19, Processo nº 04449/02/TCE-RO; Acórdão 1388/2012-Plenário/TCU*).

3. Diante da ausência da demonstração do nexo causal entre os atos praticados pelo recorrente e o resultado ilícito danoso, deve-se dar provimento ao feito para excluir a responsabilidade a este atribuída, sob pena de violação ao devido processo legal como preconizado no art. 5º, LIV,

¹ Procuração fls. 66, ID 879534 – Insta pontuar que o documento assinado digitalmente, via plataforma do Portal OAB, assim como na petição subscrita pela advogada consta a OAB 6187, entretanto, no documento de Procuração consta a OAB 6183.

² ID 830331 - Proc. 04446/02

³ ID 864616 - Proc. 04446/02



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

4. Conhecimento. Provimento. Arquivamento.

Tratam estes autos de Recurso de Revisão, interposto pela Senhora **Lia Mara de Moraes Honorato**, representante do Espólio do Senhor **Jorge Honorato**, cuja peça recursal foi subscrita pela procuradora Dr^a. Tatiane Castro da Silva Honorato, OAB/RO 6187, em face do Acórdão AC2-TC 00485/16 - 2^a Câmara, proferido em sede do Processo nº 04446/2002/TCE-RO – que dispôs sobre a Tomada de Contas Especial realizada na Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania (SESDEC), no período de maio a novembro de 2001, no qual resultou o julgamento irregular da TCE, com a imputação de débito e multa ao citado espólio, em virtude da violação ao art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993 c/c artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

Em virtude da extensão de responsabilizados no dispositivo do Acórdão combatido, transcrevemos os fatos imputados tão somente ao Senhor Jorge Honorato, *in textus*:

ACÓRDÃO AC2-TC 00485/16

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 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 SUPEN, 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 SUPEN e à empresa Restaurante Ariquemes em decorrência de contratação superfaturada do fornecimento de refeições - Contrato n. 87/PGE/01;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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 SUPEN, 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;**

[...]

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 Ariquemes 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;

[...]

Em sua peça de insurgência (ID 879534), a recorrente aduz que Acórdão AC2-TC 00485/16 - 2ª Câmara, deve ser revisto, dado a superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida carreados oportunamente, onde demonstra a inexistência de atos irregulares, praticadas pelo Senhor Jorge Honorato, que exercia, ao tempo, a função de Secretário de Segurança, Defesa e Cidadania, considerando que não tinha relação direta com os fatos tido como ilegítimo.

Nesse viés, a interessada pede o reconhecimento das preliminares e prejudiciais de mérito (nulidade e prescrição); ou, acaso não acolhidas, o provimento do presente recurso para modificar o acórdão prolatado nos autos do Processo nº 04446/02/TCE/RO, reconhecendo a situação jurídica de contrariedade e violação ao princípio da isonomia, simetria e razoabilidade, julgando-se, conseqüentemente, regulares os atos praticados pelo Ex-Secretário da SESDEC, Senhor Jorge Honorato.

Registre-se que o Departamento do Pleno certificou a tempestividade deste Recurso de Revisão, uma vez que interposto em 16.04.2020 (Documento ID 886331).

Em seguida, em exame inicial aos autos, por meio da DM nº 0099/2020-GCVCS-TCE-RO, de 04.06.2020 (ID 896833), diante do preenchimento dos pressupostos legais de admissibilidade, na forma regimental, os autos foram encaminhados para a análise do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Corpo Técnico. Ao examinar o procedimento, a unidade técnica (ID 939002) emitiu o seguinte posicionamento:

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 irregularidade 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 o art. 5º, LIV, da Constituição da República (CR).

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, não 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 quaisquer atos por ele praticados que tenham levado aos danos identificados naqueles autos.

Ao seu turno, por meio do Parecer nº 00265/2020-GPGMPC (ID 971546), da lavra do d. Procurador Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, o MPC opinou pelo conhecimento do apelo, para no mérito dar provimento ao expediente, vejamos:

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 inculpada nos Itens XVI e XVII do Acórdão AC2-TC 485/16/TCE-RO (ID 323908), atribuídas à responsabilidade do Sr. Jorge Honorato, então Secretário da SESDEC, devendo, em 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 atribuída mesma irregularidade na decisão recorrida.

Nesses termos, os autos vieram conclusos para decisão.

Preliminarmente, quanto aos requisitos genéricos de admissibilidade do presente Recurso de Revisão, compulsando os autos observa-se que a exordial está adequadamente nominada⁴, bem como que a Senhora **Lia Mara de Moraes Honorato** é interessada e legitimada, na condição de representante do Espólio do Senhor **Jorge Honorato** (Falecido em 29.01.2020, Documento ID 879537); e, portanto, apta a combater os termos do Acórdão AC2-TC 00485/16/TCE-RO – 2ª Câmara, Processo nº 04446/2002-TCE/RO.

Em complemento, com fundamento no art. 34, *caput*, da Lei Complementar nº 154/96⁵ c/c inciso III do art. 89 do Regimento Interno desta Corte de Contas, verifica-se que

⁴ [...] Art. 31 – Da decisão proferida em processo de tomada ou prestação de contas cabem recursos de: [...] III – revisão. RONDÔNIA. **Lei Complementar Estadual nº. 154/96**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiOrg-154-1996.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2021.

⁵ 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: 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

o Recurso de Revisão é cabível dentro do prazo de 05 anos. E, frente ao descrito na Certidão da Secretaria de Processamento e Julgamento (SPJ), extrai-se que o feito foi interposto em 15.04.2020.

Assim, considerando que o Acórdão AC2-TC 00485/16/TCE-RO – 2ª Câmara restou disponibilizado no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nº 1209, de 10.08.2016, tendo como data da publicação o dia 12.08.2016 (ID 356839), com trânsito em julgado em 29.08.2016 (ID 357990), conclui-se que ele é TEMPESTIVO.

Diante do exposto, na senda da Decisão Monocrática nº 0099/2020-GCVCS-TCE-RO, bem como na linha dos posicionamentos do Corpo Técnico e do MPC, decide-se pelo conhecimento do presente feito.

No que concerne ao exame das preliminares e das prejudiciais de mérito arguidas na inicial deste recurso, observa-se o seguinte:

I – DA PRELIMINAR DE NULIDADE DA DECISÃO POR AUSÊNCIA DE CONVERSÃO DO PROCESSO Nº 04446/02/TCE-RO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE) NA FORMA DO ARTIGO 44 DA LCE Nº 154/96

Nesse particular, na mesma senda do Ministério Público de Contas - MPC, a preliminar arguida pela recorrente, não merece prosperar, tendo em vista que os argumentos trazidos, não guardam relação com as ocorrências dos fatos, bem como do entendimento do Tribunal de Contas sobre a matéria tratada. Explico:

A Portaria nº 0522/TCER-2001, de 12.12.2001, da lavra do Conselheiro José Euler Potiguara Pereira de Mello, a qual determinou a instauração de procedimentos na modalidade de Inspeção Ordinária, originou o Processo nº 01160/01/TCE-RO, com a consequente Decisão nº 125/2001 (ID 906037), convertendo os autos em Tomada de Contas Especial – Processo nº 04446/02/TCE-RO, com vista à apuração de possíveis irregularidades no fornecimento de refeições prontas para as unidades prisionais no âmbito da SESDEC, especificamente em relação aos exercícios de 2000 e 2001, de responsabilidade do Senhor Jorge Honorato, titular da pasta da SESDEC ao tempo.

Nessa vertente, a recorrente justificou que as contas apuradas no Processo nº 01160/01-TCE/RO foram julgadas regulares, excluindo-se a responsabilidade dos gestores, situação totalmente contrária ao que ocorreu no Processo n. 04446/02/TCE-RO, o qual nem mesmo foi convertido em TCE, em violação ao princípio do devido processo legal, com prejuízos evidentes ao interessado, mormente porque no ano de 2000 o Senhor Jorge Honorato sequer exercia o referido cargo.

No ponto, o MPC enfrentou com maestria a questão, a teor da seguinte análise sintetizada:

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.

qualquer erro ou engano apurado. (Sem grifos no original). RONDÔNIA. **Lei Complementar Estadual nº. 154/96**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiOrg-154-1996.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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.

Consoante anotado, a partir da Decisão n. 125/2001 (ID 906037), o Processo nº 01160/2001 passou a consubstanciar Tomada de Contas Especial, assim como o são todos os demais processos dele decorrentes, pois desmembrados supervenientemente em face daquele *decisum*, sendo despiciendo, por consectário lógico, que a Corte de Contas tivesse proferido várias decisões de conversão em cada novo caderno processual, pois tais processos foram constituídos justamente em razão da anterior transmutação do processo de inspeção ordinária em TCE.

Em continuação, aplicando como norte a análise inteirada pelo d. Procurador-Geral, a qual coaduno na integralidade, o MPC asseverou que:

[...]

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, 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.*”.

[...] 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, 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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 valor apurado, serão eles integralizados aos autos, independentemente de novel conversão – que se dá uma única vez, porque já se estará no curso de uma tomada de contas, tal como ocorrido na espécie. Esse foi o entendimento do Conselheiro Benedito Antônio Alves, quando do exame do Recurso de Reconsideração nº 03036/17/TCE-RO, ocasião em que proferiu manifesto no seguinte sentido:

[...]

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.

[...]

Nessa toada, como bem anotou o MPC, 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. No caso, houve apenas o desmembramento dos processos, decorrentes da conversão, nada mais, de forma, que inexistente mácula no trâmite do Processo nº 4446/02/TCE-RO, devendo ser rejeitada a preliminar de nulidade suscitada, tal como expressou o MPC.

II – DA INCIDÊNCIA DE PRESCRIÇÃO ALEGADA PELO RECORRENTE

A recorrente, como prejudicial de mérito, suscitou a ocorrência das prescrições intercorrente e quinquenal, uma vez que a TCE foi constituída em 21.11.2001, por meio da Decisão n. 125/2001, o Despacho de Definição de Responsabilidade foi prolatado em 25.03.2003 e o acórdão que julgou a TCE, nos autos do Processo nº 04449/02/TCE/RO (sic.), foi proferido em 11.05.2016, transcorrendo-se, assim, 12 anos e 2 meses entre a data em que aquela Corte de Contas definiu a responsabilidade do ex-agente e a data e o julgamento da tomada de contas. E, somando-se o lapso temporal total chega-se à conclusão de que o processo administrativo da Tomada de Contas nº 04449/02-TCE/RO (sic.) tramitou por incríveis 14 anos e 6 meses.

Nessa senda, a interessada também arguiu a prescrição intercorrente, haja vista que em todo o interregno do Processo nº 04446/02/TCE/RO, teriam ocorrido, tão somente, movimentações 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 de 11.05.2016.

Em complemento, ainda no que se refere à prescrição, assinalou que deve ser considerado que o Supremo Tribunal Federal (SFT), no RE 636.886, reconheceu a matéria sobre a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas, como de repercussão geral e que, se reconhecida a prescrição, o processo em voga estará fulminado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Destacou entendimento desta e. Corte de Contas proferido por ocasião do julgamento do processo n. 1.449/2016, em 17/08/2017, no qual se reconheceu a prescritibilidade da sua pretensão punitiva. Assevera terem se passado mais de 09 (nove) anos entre o conhecimento das irregularidades a definição de responsabilidade, visto que a TCE processada nos autos n. 4446/02 decorreria de decisão proferida em 21/11/2001, e a definição de responsabilidade ocorrido em 14/12/2010.

Ademais, entre a definição de responsabilidade e o julgamento teriam se passado mais de 05 (cinco) anos. No caso, alega ter havido tanto a prescrição quinquenal prevista no art. 1º, *caput* da Lei n. 9.873/99, quanto a prescrição intercorrente prevista no §1º do referido artigo. Fez também referência à sentença proferida pela 1ª Vara da Fazenda Pública de Porto Velho em 13/05/2019, que reconheceu ter havido prescrição intercorrente no processo n. 4445/2002-TCERO – também relacionado a inspeção em contratos de refeição pronta para atender o sistema prisional –, e por esse motivo tornou sem efeito o acórdão que condenou a demandante em débito e multa.

Destacou ainda, tanto em suas razões recursais quanto no documento n. 4145/2002 (ID 912750) juntado posteriormente, o julgamento do Recurso Extraordinário n. 636.886 (Tema 899), no qual o STF reconheceu ser “prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”, o que, sob sua ótica, teria reflexos na condenação do Senhor Jorge Honorato.

Em análise ao Parecer nº 0265/2020-GPGMPC (ID 971546), tem-se que o *Parquet* de Contas não apreciou, em profundidade, a presente prejudicial de mérito.

Doutro lado, quanto à questão, vislumbramos a seguinte manifestação dos Auditores de Controle Externo deste Tribunal de Contas. Destaques:

[...]

47. Diferentemente do que quer fazer crer o recorrente, destaca-se que a definição de responsabilidade do Senhor Jorge Honorato não ocorreu apenas no ano de 2010, mas sim em 23/03/2003, conforme despacho de definição de responsabilidade à p. 1245 do ID 892084 e mandados de citação e audiência recebidos em 23/09/2003 (p. 1338-1342 do ID 892096).

48. O DDR emitido pelo conselheiro Wilber Coimbra em 14/12/2010 definiu a responsabilidade de Reinaldo Silva Simião para responder solidariamente com outras pessoas, entre eles o Senhor Jorge Honorato, por irregularidade acerca da qual os demais responsáveis já tinham sido notificados em 2003, de modo que entre os fatos apurados, havidos em 2001, e a citação, passaram-se por volta de 02 (dois) anos, tempo razoável, portanto.

49. Assiste razão ao recorrente, no entanto, quanto expõe precedente desta Corte na qual ficou assentada a prescritibilidade de sua pretensão punitiva. Contudo, há que se registrar que o acórdão recorrido transitou em julgado em 29/08/2016, sendo a data em questão muito relevante em função de posicionamento adotado por esta Corte de Contas após essa data.

50. Em 15/09/2016, após o trânsito em julgado da decisão combatida, portanto, esta Corte editou a Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO, na qual se assentou a prescritibilidade da pretensão punitiva do TCE/RO, prevendo o seu art. 5º que ela não serviria para desconstituir decisões definitivas já prolatadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

51. Nessa medida, considerando que a questão não foi contestada à luz dos entendimentos vigentes à época da prolação do acórdão, mas de decisões posteriores, não há que se dar provimento ao recurso nesse ponto.

52. Quanto à decisão judicial proferida no sentido de tornar sem efeito decisão desta Corte, na qual foram imputados débitos e multas, em função da prescrição intercorrente, trata-se de decisão que não tem efeito vinculante, salvo nos casos em que a lei dispuser de forma contrária. Nesse sentido, segue precedente desta Corte:

EMENTA: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. NÃO VIOLAÇÃO À COISA JULGADA. JULGAMENTO IRREGULAR. DESVIO DE FINALIDADE NA NOMEAÇÃO DE COMISSIONADO. PAGAMENTO DE SALÁRIO SEM CONTRAPRESTAÇÃO LABORAL. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES.

1. Ressalvada sentença judicial prolatada na esfera penal reconhecendo a inexistência de fato ou negativa de autoria, em razão do princípio da autonomia das instâncias administrativa, cível e penal, nenhum óbice há para que esta Corte de Contas, no caso concreto, manifeste-se em relação às matérias de sua competência, aplicando, inclusive, as sanções cabíveis, uma vez que a competência deste Tribunal decorre de mandamento constitucional, cujo cumprimento não lhe é dado esquivar-se, por se tratar, na espécie, de processo autônomo de fiscalização, sujeito a rito próprio e independente, amparado pela Constituição Federal, nos termos dos arts. 70 e 71, c/c art. 49 da Constituição do Estado de Rondônia e pela Lei Complementar n. 154, de 1996, cuja atuação independe de outras instâncias administrativas ou judiciais.

2. Comprovadas as infringências (sic) ao art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, relativamente aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, pela prática de desvio da finalidade da função pública que culminou no pagamento de remuneração de forma irregular à servidora pública comissionada;

3. A responsabilidade, em caso de dano causado ao erário, é solidária, haja vista que os responsáveis, cientes da violação do princípio da moralidade permitiram que a Administração Pública Municipal, por longo período, pagasse valores indevidos, entre os anos de 2009 até 2012.

4. Imputação de débito. Aplicação de multa. Determinações.

5. Precedente: Processo n. 1.747/2017-TCER, de minha relatoria. (TCE/RO. Acórdão APL-TC 00141/18 referente ao processo 03514/16. Rel. Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Julgamento em 19/04/2018).

53. No que tange à decisão do STF no RE 636.886, tanto o Tribunal de Contas da União quanto esta Corte de Contas já se debruçaram sobre a influência desse julgamento em seus trabalhos, sendo que as duas Casas de Contas externaram entendimento segundo o qual a decisão da Suprema Corte se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

refere *somente* à fase de execução do título judicial oriundo de decisão do Tribunal de Contas.

54. Veja-se, nesse sentido, o voto do ministro relator para o Acórdão n. 6589/2020 – TCU – 2ª Câmara:

55. Em relação à prescrição das ações de ressarcimento de débitos advindos de danos ao erário causados por agentes públicos, invocada pelos responsáveis, é bom ressaltar que as decisões adotadas pelo STF no RE 669.069 e no RE 852.475 não definiram qual seria o prazo prescricional que vale para o TCU. Tampouco na recente decisão adotada no RE636.886, esse prazo restou estabelecido, tendo o STF deixado assente que a estipulação de prazos de prescrição deve ser feita por leis infraconstitucionais.

56. Cabe destacar que o entendimento do TCU se mostrava pacífico sobre a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento, conforme o art. 37, §5º, da CF/88, o qual foi sumulado nos seguintes termos (Súmula 282): "As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis".

57. No RE 636.886, julgado pelo Plenário em recente Sessão Virtual de 10/04/2020, a Suprema Corte expressou entendimento, com repercussão geral, segundo o qual: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas". Consta da ementa desse julgado que "A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)." Vê-se que como, no caso concreto, tratou-se de execução judicial de título executivo formado a partir de decisão do TCU, o STF adotou o rito previsto na Lei de Execução Fiscal.

58. Claramente, o Recurso Extraordinário sob enfoque tratou de prescrição que ocorreu na fase de execução judicial do acórdão condenatório desta Corte de Contas, e não da prescrição da pretensão de ressarcimento associada a processo de controle externo. Nesses termos, compreendo que a tese assentada no RE 636.886 não é aplicável ao caso ora em análise, em que ainda poderá se formar título executivo extrajudicial, a depender da confirmação do julgamento de mérito a ser proferida em Acórdão que analisa recursos de reconsideração.

59. É bom frisar ainda que, nos termos da tese firmada pelo STF no RE 636.886, só após o trânsito em julgado do acórdão condenatório do TCU é que terá início a contagem do prazo prescricional para a execução judicial desse título pela Advocacia Geral da União (AGU). Demais disso, temos que levar em consideração que como a referida tese ainda não transitou em julgado, poderá sofrer alterações ou modulação de seus efeitos, caso haja interposição de embargos de declaratórios junto ao STF.

60. Destarte, sem a pretensão de fixar uma tese a ser defendida por esta Corte de Contas, caso venha a rever o seu entendimento jurisprudencial sobre do tema, afasto a preliminar de prescrição da pretensão ressarcitória perante esta Corte de Contas, uma vez



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

que a tese que ora prevalece é a de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis. Nesse cenário, não é cabível recorrer a argumentos de prescrição do débito. (...). (TCU. Processo n. TC 030.807/2015-8. Rel. Ministro Raimundo Carreiro. Julgado em 16/06/2020).

55. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, por sua vez, debateu a questão recentemente, conforme trecho do voto vencedor do relator para o Acórdão APL-TC 00196/20:

63. O Supremo Tribunal Federal julgou, em 20/04/2020, o mérito da questão constitucional suscitada no Leading Case RE 636886 do respectivo tema 899, em que se discutiu o alcance da regra estabelecida no art. 37, 5º, da Constituição Federal, relativamente a pretensões de ressarcimento ao erário fundadas em decisões de Tribunal de Contas.

64. Ao julgar o RE 636.886, com repercussão geral (Tema 899), o Supremo Tribunal Federal (STF) concluiu que é prescritível a ação de ressarcimento ao erário baseada em decisão de Tribunal de Contas. O entendimento se deu em ação de execução de decisão do TCU, que havia determinado a devolução de recursos públicos recebidos por associação cultural, diante da não prestação de contas desses valores.

65. O Ministro Alexandre de Moraes expressou que nesta hipótese deve ser aplicado o artigo 174 do CTN, que fixa em cinco anos o prazo para a cobrança do crédito fiscal.

66. Rememore-se que a imprescritibilidade apenas alcança ações de ressarcimento decorrentes de atos dolosos de improbidade administrativa, conforme Tema 897 de repercussão geral.

67. Veja que o alcance do julgamento do Recurso Extraordinário n. 636.886, é exatamente nos limites do que foi julgado no tema 899, ou seja, a prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

68. É dizer: é preciso ter um título executivo constituído a partir de uma decisão da Corte de Contas, só a partir daí é que se computa o prazo prescricional para promoção da execução deste título extrajudicial.

69. Desse modo, extrai-se que o STF não afirmou que a prescrição da pretensão ressarcitória influencia na prescrição da pretensão do reconhecimento do dano pelos Tribunais de Contas, não constituindo, pois, preliminar ou prejudicial de análise de mérito, razão pela qual, é missão constitucional desta Corte de Contas a formação do título executivo extrajudicial a partir de decisão que reconhece o dano ao erário.

70. Além do mais, vem se discutindo que, para além do ressarcimento, o reconhecimento do dano ao erário pelos Tribunais de Contas se presta, por exemplo, à configuração do delito tipificado no artigo 89 da Lei nº 8.666/1993, conforme entendimento consolidado do STJ, o que reforça a necessidade de os Tribunais de Contas ingressarem na análise de mérito, ainda que tenha havido o transcurso prescricional das sanções a que alude o art. 23 da Lei Geral de Improbidade Administrativa,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

juízo de mérito que pode ocorrer no bojo das representações feitas aos Tribunais de Contas pelos licitantes e contratados, impulsionados pelo §1º do art. 113 da Lei Geral de Licitações e Contratos.(TCE/RO. Processo n. 2719/02. Rel. Conselheiro Francisco Junior Ferreira da Silva. Julgado em 27 a 31/07/2020).

56. Assim sendo, a decisão do STF no RE 636.886 não tem o condão de modificar o acórdão combatido, de modo que, no que tange à prescrição, o recurso não merece provimento.

Com efeito, não houve a ocorrência da prescrição alegada, de modo, que assiste razão ao posicionamento lançado pela unidade técnica do Tribunal de Contas. Explique-se:

É que o art. 5º da Decisão Normativa nº 005/2016/TCE-RO, de 15.09.2016, de fato, já vedava a desconstituição de decisões definitivas prolatadas por esta Corte de Contas⁶, como é o caso do Acórdão AC2-TC 00485/16 – 2ª Câmara, com trânsito em julgado em **29.08.2016** (ID 357990, do Processo nº 04446/2002-TCE/RO). Ademais, na forma do art. 8º, I e II, da Decisão Normativa n. 01/2018/TCE-RO restou ainda mais claro o seguinte:

[...] Art. 8º A presente Decisão⁷ entrará em vigor na data da sua publicação, com efeitos retroativos a 17.8.17, preservando-se as decisões que tenham sido proferidas em conformidade com os entendimentos superados, de modo que: I –incidirá sobre os processos que não tenham transitado em julgado, independentemente da sua autuação ter ocorrido em data anterior ou posterior ao dia 17.8.17; II –não incidirá sobre os processos transitados em julgado antes de 17.8.17, ainda que em sede de recurso de revisão ou petições residuais; [...].

Assim, a teor do definido nas decisões normativas desta Corte de Contas, o Acórdão AC2-TC 00485/16 – 2ª Câmara não é alcançado pelo manto da prescrição, como bem delineou a Unidade Técnica.

Acrescente-se, ainda, que as decisões judiciais não vinculam o entendimento desta Corte de Contas, em face do princípio da independência das instâncias. E, quanto à matéria, além do pertinente entendimento exposto pelos Auditores de Controle Externo (transcrito), o qual também se adota como norte para decidir neste feito – compete considerar ser pacífico nesta Corte de Contas que as pretensões em face de ilícito danoso ao erário são imprescritíveis – a teor do descrito art. 37, §5º, da CRFB⁸, segundo o disposto no 7º, da Decisão Normativa n. 01/2018/TCE-RO, extrato:

Decisão Normativa nº 01/2018/TCE-RO

Art. 7º São imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, as pretensões e ações visando ao ressarcimento do erário por danos decorrentes

⁶ Art. 5º Esta Decisão Normativa entrará em vigor na data de sua publicação, não produzindo efeitos retroativos, ficando vedada a desconstituição de decisões definitivas, já prolatadas pelo Tribunal de Contas. RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Decisão Normativa nº 005/2016/TCE-RO**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/DeNo-5-2016.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2021.

⁷ RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Decisão Normativa n. 01/2018/TCE-RO**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/DeNo-1-2018.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2021.

⁸ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] § 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: Acesso em: 14 jan. 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

de atos ilícitos sujeitos ao controle externo a cargo da Tribunal de Contas.
[...]. (Sem grifos no original).

Em relação ao tema, cabe também referenciar o entendimento do TCU sobre a recente decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), no RE 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), extrato:

O entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), a respeito da prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU. (TCU, Acórdão 6589/2020-Segunda Câmara. Relator: Raimundo Carreiro).⁹

Diante das decisões normativas e do julgado em questão, permanece o entendimento pela imprescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário constante dos processos desta Corte de Contas, devendo, portanto, ser rejeitada a preliminar de prescrição suscitada.

III – Do mérito

A parte recorrente arguiu que os documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, na linha do art. 34, III, da Lei Complementar nº 154/1996, encontram-se substancializados na superveniência do Acórdão nº 107/2009, proferido no Processo nº 04447/02-TCE/RO, em que se afastou a responsabilidade do Senhor Jorge Honorato quanto às irregularidades sindicadas naquele feito, bem como na sentença constante da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa nº 0022227-46.2010.8.22.0001, na qual se concluiu pela ausência de irregularidade pelo superfaturamento no fornecimento das refeições. Para tanto, suscitou em síntese as seguintes teses:

- 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 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 havida no Processo n. 4447/02-TCE/RO, relativa ao Município de Ji-Paraná/RO.

Em complemento, a parte interessada passou a discorrer sobre a contrariedade da decisão combatida se comparada aos acórdãos proferidos nos Processos nºs. 04450/02-TCE/RO, 04451/02-TCE/RO e 04452/02-TCE/RO, respectivamente, relativos aos Municípios de Vilhena, Rolim de Moura e Guajará-Mirim, em que a responsabilidade do Senhor Jorge Honorato foi 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

⁹ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). Acórdão 6589/2020 – Segunda Câmara. Relator: Raimundo Carreiro. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada/prescritebilidade%20da%20pretens%20C3%20A3o%20de%20ressarcimento%20ao%20er%20C3%20A1rio/%20score%20desc%20C%20COLEGIADO%20asc%20C%20ANOACORDAO%20desc%20C%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%20Dtrue?uuid=aa6278a0-f9ad-11ea-bb8c-2b33648dfdc3>>. Acesso em: 15 jan. 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

responsabilidade por parte do então Secretário, Senhor Jorge Honorato, em imputações similares as quais foram formuladas no presente Processo nº 04446/02-TCE/RO”.

Nesse passo, a parte recorrente sustentou que o acórdão recorrido não estabeleceu o nexo de causalidade entre a conduta do gestor e a irregularidade que lhe foi atribuída, ao passo que no Processo nº 04447/02-TCE/RO, afeto à Ji-Paraná, a responsabilização do Senhor Jorge Honorato foi afastada após serem apreciadas as atribuições do cargo por ele ocupado e as cláusulas contratuais do serviço fiscalizado.

No mais, a recorrente apresentou as razões pelas quais o Senhor Jorge Honorato não pode ser responsabilizado, foram elas:

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 – 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.

Ao examinar o mérito da questão, o Corpo Técnico se posicionou pela exclusão da responsabilidade do Senhor Jorge Honorato também em relação aos fatos dispostos nos autos do Processo nº 04446/02-TCE/RO, principalmente face à ausência da demonstração do nexo causal entre os atos por ele praticados e os potenciais resultados ilícitos, com base nos seguintes argumentos:

[...]

65. No caso, a homologação e adjudicação do certame licitatório teria ocorrido em 10/04/2001 e a nomeação de Jorge Honorato se dado em 11/04/2001 (p. 317 do ID 879539), de maneira que apesar de ter assinado o contrato, toda a conformidade do processo de contratação tinha sido avalizada pelo gestor anterior.

66. Quanto ao débito imputado em razão de superfaturamento, nos processos citados verificou-se que a homologação dos certames licitatórios teria se dado antes da nomeação do Senhor Jorge Honorato para responder pela Sesdec, tendo o recorrente repisado que o mesmo se deu no processo administrativo que culminou na contratação superfaturada em Pimenta Bueno.

67. Sobre essa questão, urge destacar que já se reconheceu nesta Corte que “julgados do TCE, em situações semelhantes às da decisão recorrida, porém com posicionamento divergente, são considerados documentos novos com eficácia sobre a prova produzida”, conforme ementa abaixo colacionada:

ADMINISTRATIVO. RECURSO DE REVISÃO.
SUPERVENIÊNCIA DE DOCUMENTOS NOVOS COM EFICÁCIA
SOBRE A PROVA PRODUZIDA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

1. O Recurso de Revisão se destina a atacar decisão definitiva e não possui efeito suspensivo, a teor do que define o art. 34, caput, da Lei Complementar nº 154/96.

2. Julgados do TCE, em situações semelhantes às da decisão recorrida, porém com posicionamento divergente, são considerados documentos novos com eficácia sobre a prova produzida. (Precedente do TCU – Acórdão 1388/2012-Plenário).

3. A falta de documentos que demonstrem a efetiva participação no procedimento de despesa, exclui a responsabilidade do gestor pelos pagamentos considerados irregulares. (TCE/RO. Processo n. 1105/2019. Rel. Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Julgado em 05/12/2019).

68. Especificamente no processo n. 4446/02, no qual se proferiu o acórdão recorrido, verifica-se no relatório técnico inicial, mais especificamente no seu item “V”, que tratou do superfaturamento (p. 1215 do ID 892087), que não há menção concreta ao motivo pelo qual o Senhor Jorge Honorato foi responsabilizado.

69. Na conclusão do relatório, no entanto, no item 3.1, assevera-se que o Senhor Jorge Honorato teria homologado a Tomada de Preços n. 010/01, o que, a rigor, não se verificou no processo n. 4446/02, visto que à p. 2148 do ID 892105 consta um aviso de adjudicação e homologação da Tomada de Preços n. 010/01/CPLMS/SUPEL/RO, mas que não está assinado pelo secretário, à época, Reinaldo Silva Simião, mas apenas por Francisco Assis de Lima, coordenador técnico da Sesdec.

70. Ainda na conclusão do citado relatório técnico, ao se falar do superfaturamento, subentende-se que o Senhor Jorge Honorato foi responsabilizado por ter assinado o contrato que formalizou o ajuste. Contudo, o ato em questão, por si só, não seria bastante para atrair sua penalização, visto que, tal como asseverado na peça recursal, não se estabeleceu o necessário nexos de causalidade capaz de ligar o responsável ao dano identificado.

71. Nesse ponto, portanto, tem-se que o recurso deve prosperar.

Em sentido semelhante, abordando caso paradigma, o Ministério Público de Contas – MPC também opinou pela exclusão da responsabilidade do Senhor Jorge Honorato, quanto aos fatos dispostos no Processo nº 04449/02-TCE/RO, consubstanciado nos argumentos delineados a seguir:

[...]

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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 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.

[...]

O Processo n. 4446/02-TCE/RO, no qual foi proferido o *decisum* vergastado, assim como todos os mencionados pelo Recorrente – Processos n.ºs. 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 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 ⁴	Farroupilha Churrascaria ¹⁴	Alfa Restaurante ¹⁵
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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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*.

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	Vencedora do Certame	Restaurante Ariquemes*	Farrroupilha Churrascaria ¹⁴	Alfa Restaurante ¹⁵
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

58. Naquela oportunidade, contudo, não houve questionamento ou alegação e 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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 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) acerca de irregularidade semelhante à inserta na alínea h, Item I do acórdão impugnado, ambos referentes ao superfaturamento no valor das refeições:

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, constatasse 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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 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 Melo, 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, juridicamente inválidas 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

com a conseqüente baixa da responsabilidade em relação aos sujeitos anteriormente arrolados.

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

Consigna-se que, no Processo n. 4452/02-TCE/RO, 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 naqueles 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 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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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

A disparidade prenunciada 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 MÚCHACHAO	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

FORNE: DOCUMENTOS FISCAL, ANEXO

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 e 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 apostrofo do Novo Código Civil de Processo na criação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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 seus 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 elogiável, 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 majoritário, em respeito ao postulado da colegialidade.

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

A coerência exigida pelo art. 926, *caput*, do Novo CPC, é da própria essência da ideia de uniformização de jurisprudência, porque assegura 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*, relativa à aquisição de refeições para as unidades prisionais do Município de Ji-Paraná/RO, cuja execução do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

contrato foi objeto do *Processo n. 4447/02-TCE/RO*, indicado como paradigma e *005/01/CPLMS/SUPEL/RO*, referente às unidades prisionais do Município de Vilhena/RO, cujo contrato superveniente foi objeto de escrutínio no *Processo n. 4450/01-TCE/RO*.

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 fim, 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 (ID323908).

De fato, as circunstâncias narradas no processo, dando conta da existência de julgados do Tribunal de Contas afastando a responsabilidade do recorrente sobre as mesmas circunstâncias, por paradigma, deve a Corte dar o mesmo tratamento ao processo em discussão, em homenagem ao princípio da isonomia, que não permite a coexistência de decisões contraditórias do mesmo órgão julgador em situações idênticas.

Acrescenta-se ao caso, que do exame empreendido pela unidade técnica e do parecer ministerial, do qual, adotei como razões suficientes para decidir neste feito, utilizando-se da técnica da motivação *per relationem* ou *aliunde*, restou clarividente a ausência do nexo de causalidade entre os atos praticados pelo Senhor Jorge Honorato e o potencial resultado ilícito que lhe foi atribuído no acórdão combatido, tendo em conta que a homologação e adjudicação do certame licitatório teria ocorrido em 10.04.2001 e a nomeação dele para o Cargo de Secretário da SESDEC ocorreu em 11.04.2001, conforme o ato de nomeação de mesma data (pág. 317, ID 879539), de maneira que apesar de ter assinado o contrato, toda a conformidade do processo de contratação deveria ter sido imputada ao gestor anterior.

Não bastasse isso, o próprio Corpo Técnico desta Corte de Contas reconheceu que ocorreram equívocos na responsabilização do Senhor Jorge Honorato, uma vez que no relatório técnico inicial (item “V”), o qual tratou do superfaturamento (pág. 1215, ID 892084), *Processo n° 04446/02-TCE/RO*, não há menção correta ao motivo pelo qual o Senhor Jorge Honorato foi responsabilizado.

Não obstante constar do 3.1, da conclusão do relatório técnico, que o Senhor Jorge Honorato teria homologado a Tomada de Preços n° 010/01, tal fato não procede. Em vista



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

ao procedimento (pág. 2148 – ID 892105), consta aviso de adjudicação e homologação da Tomada e Preços nº 010/01/CPLMS/SUPEL, assinada pelo Coordenador Técnico da SEDEC Senhor Francisco Assis Lima. Ressalta-se, que ao tempo, a SESDEC tinha como titular da pasta o Secretário de Estado Senhor Reinaldo Silva Simião, estando o recorrente, alheio aos fatos inicialmente a ele imputados, considerando que não assinou os documentos refalados, tendo apenas assinado o contrato, derivado da Tomada de Preços.

Em que pese ter assinado o contrato, tal fato, não é suficiente para atrair a responsabilização do Senhor Jorge Honorato, uma vez que este ato, por si só, não é capaz de estabelecer o nexo de causalidade entre a conduta do imputado em responsabilidade e o ilícito danoso. Com isso, diante da ausência da demonstração do nexo causal entre os atos praticados pelo recorrente e o resultado ilícito, deve-se dar provimento ao feito para excluir a responsabilidade a este atribuída, sob pena de violação ao devido processo legal como preconiza o art. 5º, LIV, da CRFB.

Em complemento, a teor dos fundamentos descritos pelo *Parquet* de Contas, cuja manifestação foi abraçada em sua totalidade como razões de convencimento neste feito – em casos idênticos – esta Carte de Contas tem se posicionado pelo afastamento de irregularidades que apontam a contratação acima do valor de mercadológico, quando originária de levantamentos falhos com base, exclusivamente, em pesquisas de preços no mercado local, o que subsidiou o apontamento e a multa incidente sobre o dano recorrido (itens XVI, XVII e XVIII, alíneas “o” e “p” - do Acórdão AC2-TC 00485/16 - 2ª Câmara).

A teor disso, importa ao caso, citar trechos relevantes das seguintes decisões:

Acórdão n. 17/2011 – 2ª Câmara - Processos nº 4450/02-TCE/RO

[...] 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, constatasse 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.

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

[...] 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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.

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

Acórdão n. 107/2009 – 1ª Câmara, Processos nº 04447/02-TCE/RO

[...] 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*. [...].

[...] 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. [...].

No presente caso, de igual modo ao disposto nos Processos 04450/02-TCE/RO e 04447/02-TCE/RO, após exame ao Relatório de Verificação da Compatibilidade dos Preços Contratados (págs. 638/640 - ID 892060) - Processo n. 04446/02-TCE/RO), observa-se que a apuração do suposto superfaturamento também teve por norte pesquisas de preços efetivadas junto ao comércio local.

E, na linha do entendimento firmado nos referidos processos, para o apontamento de superfaturamento, entende-se que tais pesquisas deveriam ser efetivadas comparando os preços de fornecedores com estrutura de mercado semelhante àquela a ser disponibilizada pelo pretenso contratado.

Desse modo, os procedimentos de contratação de refeições para os presídios não seguiram tais parâmetros, em nenhum dos procedimentos da época, de sorte, que o processo em exame deve ter o mesmo desfecho, sobretudo para afastar o débito e a multa aplicada em desfavor do Senhor **Jorge Honorato**, consoante anotado nos itens XVI, XVII e XVIII, alíneas “o” e “p” - do Acórdão AC2-TC 00485/16 - 2ª Câmara, em sujeição aos princípios da simetria, isonomia, razoabilidade e segurança jurídica, via de consequência, julgar regular as contas tomadas, concedendo-lhe devida quitação, na forma da legislação de regência.

De igual forma, tendo em consideração as falhas na apuração do preço de referência para efeitos comparativos com os valores contratados, impositivo aplicar o benefício da ausência de responsabilidade aos demais agentes públicos capitulados nos itens I; XVI e XVIII, alínea “o” - do Acórdão AC2-TC 00485/16 - 2ª Câmara, para julgar regulares as contas dos Senhores **José Cantídio Pinto**, então titular da SUPEN, **Abimael Araújo dos Santos**, sucessor na titularidade da SUPEN, **Francisco de Assis Lima**, Coodernador da SESDEC e **Pedro Oswaldo Santos da Silva**, Ex-Diretor da Casa de Detenção de Ariquemes, no período compreendido entre julho e dezembro de 2001.

Do mesmo modo, implica, estender os efeitos do *decisum* aos agentes públicos capitulados nos itens I; XVII e XVIII, alínea “p” – do Acórdão AC2-TC 00485/16 –



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

2ª Câmara, para julgar regulares as contas dos Senhores **Rubens Gilmar da Costa**, Diretor do Departamento de Cotação da SUPEL e à empresa **Restaurante Ariquemes**, em decorrência de inexistir o suposto superfaturamento no fornecimento de refeições, com base no Contrato nº 087/PGE/01.

Diante do exposto, bem como objetivando manter a estabilidade, a integridade e a coerência das decisões desta Corte de Contas para casos semelhantes, com fundamento no art. 99-A da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 926, §§1º e 2º, do Código de Processo Civil (CPC), decide-se por conceder provimento ao presente Recurso de Revisão, no sentido da reforma do Acórdão AC2-TC 485/16 – 2ª Câmara, para afastar a reponsabilidade dos envolvidos no procedimento, pelos fundamentos especificado no feito.

Posto isso, em substância, corroborando a conclusão do Corpo Técnico, bem como o opinativo do Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 121, III¹⁰, do Regimento Interno, apresenta-se a este Egrégio Plenário, a seguinte **decisão**:

I – Conhecer o Recurso de Revisão interposto pela Senhora **Lia Mara de Moraes Honorato** (CPF: 801.017.637-00), representante do Espólio do Senhor **Jorge Honorato** (CPF: 557.085.107-06), em face do Acórdão AC2-TC 00485/16 - 2ª Câmara, proferido em sede do Processo nº 4446/2002-TCE/RO, o qual tratou da Tomada de Contas Especial realizada na Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania (SESDEC), no período de maio a novembro de 2001, na forma preconizada no artigo 34, da Lei Complementar nº 154/96;

II – Rejeitar a preliminar de nulidade pela alegada ausência de conversão do Processo nº 4446/2002-TCE/RO em Tomada de Contas Especial - TCE, tendo em conta que os referidos autos são originários do desmembramento da TCE (Processo nº 01160/01-TCE/RO), o qual foi devidamente convertido em processo de contas, a teor da Decisão nº 125/2001; e, ainda, a prejudicial de mérito pela arguição de prescrição intercorrente, quinquenal e de ressarcimento, nos exatos termos dos fundamentos desta decisão, destacando-se que as pretensões em face de ilícito danoso ao erário são imprescritíveis, a teor do art. 37, §5º, da CRFB e do art. 7º da Decisão Normativa nº 01/2018/TCE-RO;

III – Dar Provimento ao presente Recurso de Revisão interposto pela Senhora **Lia Mara de Moraes Honorato** (CPF: 801.017.637-00), representante do Espólio do Senhor **Jorge Honorato** (CPF: 557.085.107-06), para excluir as imputações descritas nos itens XVI e XVII (atribuição de débito) e, XVIII, alíneas “o” e “p” (aplicação de multa proporcional ao dano), todos do Acórdão AC2-TC 00485/16 - 2ª Câmara, tendo em conta os vícios na apuração do suposto superfaturamento, face às falhas na definição do preço de referência para efeitos comparativos com os valores contratados, de modo a julgar regulares as contas, nos termos do art. 16, I, da Lei Complementar nº 154/96, concedendo-lhe quitação, na forma do artigo 17, da Lei Complementar nº 154/96;

IV – Estender os efeitos desta decisão, na linha do que disciplina o art. 99-A, da Lei Complementar nº 154/96 c/c o art. 1005, parágrafo único do CPC, aos Senhores **Rubens Gilmar da Costa** (CPF: 203.547.972-04), Ex-Diretor do Departamento de Cotação de

¹⁰ Art. 121. Compete ao Tribunal Pleno: [...] III - julgar os recursos de revisão interpostos contra as decisões das Câmaras; (Redação dada pela Resolução nº 189/2015/TCE-RO) [...]. (Sem grifos no original). RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Regimento Interno** aprovado pela Resolução Administrativa nº. 005/TCER-96. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

Preços da SESDEC; **José Cantídio Pinto** (CPF: 355.337.659-72), então titular da SUPEN; **Abimael Araújo dos Santos** (CPF: 027.999.362-53), Sucessor na titularidade da SUPEN, **Francisco de Assis Lima** (CPF: 441.747.567-91), Coordenador da SESDEC; **Pedro Oswaldo Santos da Silva** (CPF: 084.847.832-00), Ex-Diretor da Casa de Detenção de Ariquemes e a **empresa Restaurante Ariquemes** (CNPJ: 84.604.933/0001-88), para julgar regulares as contas tomadas, nos termos do art. 16, I, da Lei Complementar nº 154/96, concedendo-lhes quitação, a teor do art. 17, da Lei Complementar nº 154/96, na linha do já decidido nos processos nºs 04447 e 04450-TCE/RO, com fulcro nos princípios da simetria, isonomia, razoabilidade e segurança jurídica;

V – Manter inalterados os demais termos do Acórdão AC2-TC 00485/16 - 2ª Câmara pelos seus próprios fundamentos;

VI – Determinar ao Departamento do Pleno que notifique a SPJ e o DEAD quanto às providências necessárias para baixa de responsabilidade no Sistema de Pendências desta Corte de Contas, bem como seja oficiada a PGETC, na pessoa do Procurador do Estado de Rondônia junto e este Tribunal, para o cancelamento de eventual cobrança em curso, decorrente da determinação dos itens XVI; XVII (débitos) e XVIII, alíneas “o” e “p” (multas) do Acórdão AC2-TC 00485/16 - 2ª Câmara¹¹, em desfavor do espólio do Senhor **Jorge Honorato** (CPF nº 557.085.107-06), Ex-Secretário da SESDEC, bem como dos aos Senhores **Rubens Gilmar da Costa** (CPF: 203.547.972-04), Ex-Diretor do Departamento de Cotação de Preços da SESDEC; **José Cantídio Pinto** (CPF: 355.337.659-72), então titular da SUPEN; **Abimael Araújo dos Santos** (CPF: 027.999.362-53), Sucessor na titularidade da SUPEN, **Francisco de Assis Lima** (CPF: 441.747.567-91), Coordenador da SESDEC; **Pedro Oswaldo Santos da Silva** (CPF: 084.847.832-00), Ex-Diretor da Casa de Detenção de Ariquemes e a **empresa Restaurante Ariquemes**, em face da exclusão das suas responsabilidades na forma disposta no item III deste *decisum*;

VII – Intimar do inteiro teor desta decisão a Senhora **Lia Mara de Morais Honorato**, representante do Espólio do Senhor Jorge Honorato; os Senhores **Rubens Gilmar da Costa** (CPF: 203.547.972-04), Ex-Diretor do Departamento de Cotação de Preços da SESDEC; **José Cantídio Pinto** (CPF: 355.337.659-72), então titular da SUPEN; **Abimael Araújo dos Santos** (CPF: 027.999.362-53), Sucessor na titularidade da SUPEN, **Francisco de Assis Lima** (CPF: 441.747.567-91), Coordenador da SESDEC; **Pedro Oswaldo Santos da Silva** (CPF: 084.847.832-00), Ex-Diretor da Casa de Detenção de Ariquemes e a **empresa Restaurante Ariquemes**, bem como a advogada constituída Dr^a. **Tatiane Castro da Silva Honorato**, OAB/RO 6187, com a publicação no Diário Oficial eletrônico deste Tribunal de Contas – D.O.e-TCE/RO, cuja data da publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar nº 154/96, informando da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tcer.ro.br, menu: consulta processual, link PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

¹¹ Acórdão AC2-TC 00485/16 - 2ª Câmara, Processo nº 4446/2002-TCER [...] XX - AUTORIZAR, acaso não sejam recolhidos os débitos e multas aplicadas, 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, sendo que no débito incidirão a correção monetária e os juros de mora (art. 19 da Lei Complementar n. 154, de 1996) a partir do fato ilícito (março de 2011), na multa, apenas a correção monetária a partir do vencimento (art. 56 da Lei Complementar n. 154, de 1996); [...].



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

VIII – Determinar ao Departamento do Pleno que adote as medidas administrativas e legais cabíveis ao cumprimento desta decisão, após, **arquivem-se** estes autos.

Sala das Sessões, 12 de março de 2021.

(assinado eletronicamente)

VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
Conselheiro Relator