



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL LITZA LEÃO GONÇALVES

PARECER Nº 00889/2015

Processo nº : 10851/2014 – Anexos nº 2040/2008 (Prestação de Contas) e nº 5455/2008 (Auditoria de Regularidade – janeiro a dezembro de 2007)
Origem : Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Tocantins - DERTINS
Responsável : José Edmar Brito Miranda – Secretário - SEINFRA/TO
Assunto : Recurso Ordinário em face do Acórdão nº 843/2014 de 02 de dezembro de 2014 - 1ª Câmara – Prestação de Contas de Ordenador de Despesas – Exercício de 2007

Egrégio Tribunal,

Retornam a exame deste Ministério Público de Contas o Recurso Ordinário interposto por José Edmar Brito Miranda, Secretário da Infraestrutura do Estado do Tocantins no exercício de 2007, em face do Acórdão nº 843/2014 da 1ª Câmara, de 02 de dezembro de 2014, o qual julgou irregulares as contas do ordenador de despesas do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Tocantins – DERTINS.

Posiciona-se o recorrente como ordenador de despesas da referida autarquia por força do Ato nº 164, de 10 de janeiro de 2003, publicado no Diário Oficial nº 1.357, de 15 de janeiro de 2003, através do qual ocorreu a delegação pelo Governador do Estado de poderes para “ordenar despesas e firmar acordos, ajustes, contratos, convênios e outros atos relativos ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Tocantins – DERTINS, a partir de 1º de janeiro de 2003”.

Em resumo, o recorrente alega: (I) necessidade de ter ocorrido o chamamento do contador para que pudesse apresentar justificativas técnicas sobre a ausência de depreciação em geral; (II) o cerceamento de defesa decorrente da ausência de citação à respeito dos apontamento do relatório de auditoria; (III) em cinco irregularidades apontadas não consta a indicação do recorrente e nas demais não possuem o condão de ensejar a reprovação das contas; e (IV) os outros processos que afetariam o julgamento das contas ainda não transitaram em julgado e as possíveis penalidades nestes aplicadas bastariam para penalizar o gestor.

A Certidão de Tempestividade nº 102/2015 indica que o recurso manejado foi interposto no prazo hábil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL LITZA LEÃO GONÇALVES

De acordo com o Despacho nº 258/2015, da lavra do Conselheiro Presidente, o Recurso Ordinário foi recebido como próprio e tempestivo e encaminhado à Coordenadoria de Protocolo Geral, para apensamento dos Processos nº 2040/2008 e 5455/2001. Após, envio à Secretaria do Pleno para sorteio do Relator.

Recebidos na Secretaria do Pleno, os presentes autos couberam, por sorteio, a 6ª Relatoria. Por meio do Despacho nº 87/2015, foram à 1ª Diretoria de Controle Externo – 1ª DCE, ao Corpo Especial de Auditores e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para manifestação.

A Primeira Diretoria de Controle Externo, em sua Análise de Recurso nº 025/2015, opinou pelo não provimento do recurso.

Por meio do Parecer nº 579/2015, o Conselheiro Substituto analisou o contido nos autos e se manifestou pelo conhecimento do recurso, e no mérito, por negar provimento, mantendo-se na íntegra a decisão proferida.

É o relatório.

A este Parquet especial, cabe no exercício de suas funções constitucionais, legais e regimentais, a avaliação dos fatos e fundamentos sob a égide da lei, observando sempre o seu cumprimento, além de promover a defesa da ordem jurídica e do interesse da Justiça.

Observa-se que foram preenchidos os pressupostos gerais de admissibilidade recursais, nesses destacados a legitimidade, interesse, tempestividade e cabimento. No tocante aos requisitos específicos do Recurso Ordinário, foram esses obedecidos, isto é, os fundamentos de fato e de direito e pedido de nova decisão (artigo 47, §1º, da LOTCE/TO e artigo 229, incisos I e II, do RITCE/TO).

Conforme determina a legislação acima citada, o Recurso Ordinário terá efeito suspensivo e será interposto na hipótese em que o interessado requerer o reexame do ato, consubstanciado nas decisões definitivas e terminativas das Câmaras Julgadoras.

No caso, o recorrente alega assunto que requer conhecimento preliminar ao mérito da questão, o possível cerceamento de defesa por não ter sido dada a oportunidade de manifestação sobre os achados de auditoria.

Se faz necessário, então, observar o conteúdo do despacho citatório. Consta no documento o seguinte parágrafo:

“[...] regularize e/ou esclareça os apontamentos efetuados no Relatório de fls. 536 a 559 [...]”.

No relatório de fls. 536 a 559, por sua vez, está consignado no título 18 – Auditorias Realizadas:

“Como resultados da Auditoria de Regularidade, que contemplou o período de janeiro a dezembro de 2007, foram constatadas diversas ocorrências, conforme conclusão do Relatório de Auditoria de Regularidade, (**VER PROCESSO Nº 0545/2008 FLS. 21 A 23 APENSADO AOS AUTOS**)”.

Ainda na mesma peça, no item 18 – Conclusão é registrado:

“e) Das Auditorias e Inspeções realizadas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL LITZA LEÃO GONÇALVES

Como resultados da Auditoria de Regularidade, que contemplou o período de janeiro a dezembro de 2007, foram constatadas diversas ocorrências, conforme conclusão do Relatório de Auditoria de Regularidade, (**VER PROCESSO Nº 0545/2008 FLS. 21 A 23 APENSADO AOS AUTOS**).

Na Prestação de Contas apresentada pelo Gestor, consubstanciada nas Demonstrações Contábeis, **no Relatório de Auditoria de Regularidade e demais peças constantes nos autos**, tendo como parâmetro a análise realizada pela Equipe Técnica deste Tribunal, em consonância com a Instrução Normativa nº 006/03, art. 10, incisos I a XXIX do TCE-TO, **foi verificada a existência de inconsistências no desempenho da ação administrativa, em razão das impropriedades e infrações às normas evidenciadas nos itens deste relatório.**” [grifo nosso]

Ora, nota-se que existe ampla divulgação no relatório de fls. 536 a 559 da existência de achados de auditoria e da interferência desses no julgamento das contas. A remissão feita pelo despacho que determinou a citação é ao relatório, e no bojo desse se encontra indicação da auditoria.

Sobre as nulidades no direito brasileiro, a regra é o princípio *pas de nullité sans grief*, ou em tradução literal, não há nulidade sem prejuízo. Como foi anotado acima, o recorrente teve acesso aos achados de auditoria, visto que constava a referência no relatório. Logo, não se vislumbra prejuízo à defesa e por consequência, qualquer nulidade por violação a direito fundamental.

Após essa preliminar, o recorrente traz a discussão controversa que pode ser sintetizada na responsabilidade do gestor sobre a contabilidade, controle interno, almoxarifado e patrimônio em geral da unidade administrativa.

Define-se o Ordenador de Despesa como a autoridade administrativa, com competência e atribuição, para ordenar a execução de despesas orçamentárias, as quais envolvem a emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos públicos; tendo o mesmo a obrigação de prestar contas desses atos para julgamento perante Tribunal de Contas. Sob a égide da Lei Maior de 1988 o controle sobre a Administração, em especial pelo Tribunal de Contas, foi ampliado a englobar não apenas a fiscalização contábil, financeira e orçamentária, mas também as matérias operacionais e patrimoniais.

Desse modo, nota-se que o agente investido na condição de ordenador de despesas, aqui entendido como aquele primário, como os secretários estaduais, recebe a atribuição diretamente da Constituição Federal ou da Constituição Estadual, agindo por delegação do Chefe do Poder Executivo e como o responsável gerencial, integral, do órgão em que está à frente.

Pode-se assim entender que o responsável principal é o Secretário de Estado ou figuras assemelhadas como presidentes de autarquias, fundações públicas ou pessoas públicas de direito privado. Outros ordenadores de despesas, ou responsáveis, surgem por sua delegação ou eleição, sendo por conveniência deslocada a competência, restando residualmente atribuída ao delegante, como se percebe da possibilidade de revogação a qualquer tempo ou de avocação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL LITZA LEÃO GONÇALVES

Cite-se trecho da obra de Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹ para ilustrar o raciocínio empreendido:

A rigor, não havendo lei, entende-se que competente é o Chefe do Poder Executivo, já que ele é autoridade máxima da organização administrativa, concentrando em suas mãos a totalidade das competências não outorgadas em caráter privativo a determinados órgãos.

A exposição acima pode ser ampliada. Ao passo em que o Chefe do Poder Executivo outorga a um Secretário a competência sobre aquele órgão, passa ser este a autoridade máxima naquela organização administrativa e em suas mãos se põem as competências delegadas. Não pode o mesmo se esquivar das consequências alegando que seus subordinados eram os competentes, pois é da autoridade máxima – o secretário – que flui as competências dos hierarquicamente inferiores, posto que essa é a materialização do poder hierárquico.

O que ocorre na condução da administração pública é a ausência de conhecimentos técnicos dos gestores, os quais precisam do auxílio de especialistas nestas matérias, como os responsáveis pela contabilidade, além da imposição constitucional da criação de sistemas de controle interno. Acontece, então, verdadeira eleição destes responsáveis secundários, a qual não exime a do primeiro.

Feitas essas considerações, passa-se as irregularidades que não seriam atribuições do recorrente. Em primeiro, aduz que a ausência de depreciação de contas seria obrigação do contador. Após, em virtude de não constar a indicação do mesmo como responsável em certas irregularidades, entende que estaria excluído da responsabilização.

Nesse passo, como antes explicitado, embora as irregularidades estejam relacionadas a matérias contábeis e patrimonial, encontram-se sob a responsabilidade do gestor daquele órgão. A ausência do contador na relação processual não macula o julgamento, pois este está subordinado ao ordenador e em conjunto prestam as contas.

Sobre as demais irregularidades, o nome do recorrente é omitido em razão do aparente controle dos atos pelo então Diretor Presidente do DERTINS, sendo a este imputadas as falhas. No entanto, como foi destacado, o ordenador de despesas era o recorrente por força do Ato nº 164/2003. Logo, em consectário lógico, tudo que foi classificado como de responsabilidade do Diretor Presidente do DERTINS – gestor de direito – é, da mesma forma, atribuído ao Sr. José Edmar Brito Miranda – gestor de fato.

Cumprido realçar, como dito anteriormente, a fiscalização deste Sodalício abrange os atos e fatos de natureza patrimonial, a abarcar aquelas irregularidades, que segundo o recorrente, não ensejariam a rejeição das contas, como as atinentes a utilização, guarda, conservação e controle de bens patrimoniais, ausência de estoque de produtos, falta de segurança adequada na estocagem de combustíveis e tanques, controle ineficaz de material, e instalações físicas inadequadas.

Ademais, o julgamento das contas anuais abrange todos os atos e fatos da gestão naquele exercício, mesmo que sejam detidamente analisados em outros procedimentos que buscam verificar e quantificar danos, como as Tomadas de Contas Especial. Por esse motivo, o julgamento é integral, vislumbrando todo o exercício, a refletir neste, os atos de

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 14ª ed., São Paulo: Atlas, 2002.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL LITZA LEÃO GONÇALVES

gestão ilegais ou irregularidades em outros processos, sendo que a decisão não constitui fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos (artigo 73, §2º, do Regimento Interno do TCE/TO).

Dessarte, não merecem prosperar as razões recursais. Não se configura cerceamento de defesa e não estão justificadas as irregularidades, persistindo tais e autorizando o julgamento pela irregularidade das contas.

Ante o exposto, este Ministério Público de Contas, por sua representante signatária, manifesta-se pelo conhecimento do presente Recurso Ordinário, por ser próprio e tempestivo, e no mérito, pelo seu **desprovemento**, mantendo-se incólume o Acórdão nº 843/2014 de 02 de dezembro de 2014 - 1ª Câmara.

É o parecer.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, em Palmas, Capital do Estado, aos 16 dias do mês de abril de 2015.

LITZA LEÃO GONÇALVES
Procuradora-Geral de Contas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

LITZA LEAO GONCALVES

Cargo: PROCURADOR GERAL DE CONTAS - Matrícula: 234117

Código de Autenticação: 7a5c87bdcbb6f8e7a005da0e2824d093 - 28/04/2015 15:27:52