



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

PROCESSO N° 3123/2015, 0286/2015, 2053 e 9592/2008 apensos
ORIGEM IGEPREV/FUNPREV
IMPETRANTE Joel Rodrigues Milhomem
ASSUNTO **RECURSO ORDINÁRIO** Acórdão n° 283/2014
VALOR R\$7.079.954,15 (débito) e R\$7.300,00 de multa 2% do valor
RESPONSÁVEL Joel Rodrigues Milhomem
RELATOR Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar 1ª RELT/TCE

PARECER TÉCNICO JURÍDICO N° 110 / 2015

Dos fatos.

Trata-se de **Recurso Ordinário**, impetrado nesta Corte de Contas por **Joel Rodrigues Milhomem**, contra Decisão prolatada no **Acórdão n° 283/2014-TCE**, que decidiu pela irregularidade das contas de ordenador relativas ao **exercício de 2007**, aplicando multas nos valores de: **R\$ 7.300,00** e ainda, imputação de débito no valor de **R\$ 7.079.954,15** por prática de atos com graves infrações a norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza tributária, contábil, financeira, orçamentária, operacional, administrativa e patrimonial, com fundamento no artigo 39, inciso II da Lei n° 1.284/2001 c/c 159, inciso II do Regimento Interno do Tribunal de Contas, pelo conjunto das irregularidades descritas no **item 9.3. letras (a até h)** do Voto.

Das razões.

Inconformado o impetrante protocolou o presente recurso nomeado como recurso ordinário visando à anulação do respectivo Acórdão, alegando que a decisão nele contida que imputou o débito e a multa acima citada, fora severa, diante das incongruências e complexidade do caso, motivo pelo qual deve ser em face do presente recurso, revista,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

inclusive requer que seja novamente analisado os documentos que dos autos constam, quando poderá esta Corte modificar a decisão em relação ao débito e multa que lhe fora imputado.

Dentre outros argumentos arrazoados:

Que a decisão trazida no acórdão n° 283/2014, ora recorrido, é inconstitucional, pois, imputou débito de mais R\$ 7 (sete) milhões e julgou as contas irregulares com fundamento no Relatório de Auditoria de Regularidade, fls. 05/42, do processo 9592/2008 (apenso), *produzido antes das alegações de defesa*, e, portanto, sem respeitar os princípios constitucionais do CONTRADITÓRIO, DA AMPLA DEFESA e do DEVIDO PROCESSO LEGAL, conforme verifica-se do item 9.4, I, e 9.5, do voto do Relator, peça integrante do acórdão recorrido.

Que, as operações de compra e venda de títulos públicos federais constantes do item 9.5.1, quadro 04, do voto integrante do acórdão recorrido, foram realizadas em estrita observância aos valores praticados no mercado, conforme adiante será demonstrado mediante o próprio *Relatório de Análise n° 37/2009 deste Tribunal (fls.367/376 processo 2052/2008*, bem como pelo *Laudo do Ministério da Previdência Social (anexo I)*.

Além da inconsistência do conteúdo acima apontada, o acórdão recorrido trouxe em si, inconstitucionalidades processuais que deverão ser repelidas com forte veemência, pois ferem de morte os princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal o que, por si só, é suficiente para decretação da sua nulidade.

Que as operações de venda dos Títulos Públicos Federais ocorridas em 17/05/2007, ao valor unitário de R\$ 1.638,00 (um mil seiscentos e trinta e oito reais), foram realizadas em estrita observância aos valores praticados no mercado. Tanto é verdade, que o próprio Ministério da Previdência Social, mediante o Laudo denominado "Informação Fiscal", de 02/07/2009, concluiu que referidas operações "mostram-se coerentes com os parâmetros ANDIMA e SELIC e, portanto, com as operações praticadas em mercado".

Que a decisão exarada no acórdão n° 283/2014, efetuou uma leitura equivocada do Laudo do Ministério da Previdência quanto e do Relatório de análise n° 37/2009, quanto às operações de compra e venda de títulos, haja vista que no item 8.6, do Relatório integrante do acórdão recorrido, foi afirmado que as irregularidades "não foram saneadas pelo responsável".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Que as operações com títulos públicos federais de 16/05/2007, foram realizadas em conformidade com os padrões de mercado, e portanto, é inconsistente a decisão trazida no acórdão recorrido, não cabendo falar em prejuízo decorrente de inobservância de parâmetros de mercado, conforme conclusão do Laudo do Ministério da Previdência e do Relatório de Análise de Diligência nº 37/2009, deste Tribunal.

A operação de compra de 20.000 títulos públicos federais, ocorrida em 15/03/2007, ao valor unitário de R\$ 1.498,50 (um mil quatrocentos e noventa e oito reais), foi realizada em com estrita, observância aos valores e parâmetros de mercado.

Nesta data (15/03/2007), o preço máximo do dia anterior registrado no SELIC e ANDIMA foi de R\$ 1.484,77 (um mil quatrocentos e oitenta e quatro reais e setenta e sete centavos), anexo VI.

Por fim suplica.

Que as negociações de títulos ora discutidas foram realizadas dentro dos padrões de mercado, com fundamento na legislação da matéria, e considerando a alta rentabilidade obtida pelas aplicações em títulos públicos (27,94%), muito superior as aplicações do Banco do Brasil que renderam somente 20%, considerando que foram observados os parâmetros ANDIMA e SELIC, considerando a inexistência de má-fé por parte do Recorrente, considerando, ainda, a inexistência de prejuízo, roga a este Colendo Pleno o acolhimento do presente recurso para reformar o acórdão 283/2014, no sentido de afastar o débito imputado ao Recorrente, oriundo das operações com títulos públicos.

Do recurso no TCE.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas procura evidenciar e ampliar a garantia constitucional da ampla defesa aos responsáveis e aos interessados, de forma que em todos os processos desenvolvidos na Corte de Contas, sejam eles relacionados com os julgamentos de Contas, ou aqueles decorrentes de fiscalização dos atos e contratos administrativos praticados ou firmados pelas pessoas sujeitos à fiscalização do Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Da mesma forma que o processo judicial busca progredir ordenadamente visando obter uma decisão final acerca da matéria trazida a juízo e com isto aplicar o direito ao caso concreto, o processo de contas no âmbito do Tribunal de Contas, de natureza administrativa, procurar apurar atos, esclarecer fatos e produzir uma decisão na defesa do interesse e do patrimônio público, podendo culminar com a aplicação de penalidades e em qualquer pessoa sujeita a sua jurisdição.

Não é objetivo do Tribunal de Contas, tratar exaustivamente dos vários aspectos que se relacionam com o tema, mormente pelo incipiente tratamento jurisprudencial e doutrinário acerca das questões processuais do Tribunal de Contas.

Ao lado da ampla defesa temos a garantia do contraditório nos processos que tramitam no Tribunal de Contas, estando assegurado aos responsáveis e aos interessados. Com isto, impõe-se o dever do órgão julgador em ouvir o acusado sobre os fatos apontados pela instrução em seu desfavor, de onde se impõe a realização da citação dos fiscalizados, apontados como agentes responsáveis pelos atos irregulares.

A Lei Orgânica reconhece duas formas de participação no processo instaurado pelo Tribunal de Contas, em decorrência da jurisdição ser limitada constitucionalmente ao julgamento das contas e não das pessoas, por que a Lei não definiu a diferenciação entre responsável e interessado, cabendo ao Regimento Interno a tarefa de esclarecer e definir as figuras dos “**responsáveis**” e a dos “**interessados**”

Entendimento pacífico é que o **responsável**, figura no processo em razão da utilização, arrecadação, guarda, gerenciamento ou administração de dinheiro, bens, e valores públicos que o Estado ou Município responda.

Por **interessado** entende-se o administrador que, sem se revestir da qualidade de responsável pelos atos objeto de julgamento ou de apreciação pelo Tribunal de Contas, devem se manifestar nos autos na condição de atual gestor.

Da defesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A defesa é uma instituição de direito natural, concebida consoante princípio universalmente estabelecido, segundo o qual ninguém pode ser processado sem ser ouvido ou condenado sem assistir à apreciação das suas provas e de suas razões.

O princípio do contraditório e da ampla defesa deve ser atendido na apuração de fatos que alteram, modifiquem ou extingam direito de pessoas devendo, estes serem notificados, de modo que tempestivamente possam aquilatar sobre o acompanhamento que pretendem desenvolver.

Da fundamentação.

A apreciação, no plano jurídico, da legalidade ou legitimidade da atuação do agente público envolve dois aspectos fundamentais:

O primeiro é o conhecimento dos princípios constitucionais expressos e implícitos que regem o comportamento da Administração Pública;

Logo, o segundo é o equacionamento jurídico da intitulada discricionariedade administrativa, cuja compreensão e limites estão intimamente relacionados com aqueles.

No estado democrático de direito, todas as instituições públicas ou privadas, por conseguinte, a Administração Pública, mesmo no exercício de juízo discricionário, têm de sujeitar-se ao ordenamento jurídico em vigor, vale dizer, aos princípios constitucionais (expressos e implícitos) e às normas jurídicas deles decorrentes (constitucionais e infraconstitucionais).

Governam as leis e não os homens. Vige a supremacia da lei. O princípio da legalidade é a pedra toque do Estado de Direito e a Administração Pública só pode atuar conforme a lei.

À Carta Magna, marco inicial, cerne e vetor, de todo ordenamento jurídico, deve ser compreendida, em seu aspecto estrutural, como um sistema normativo formado por princípios (normas jurídicas primárias ou regras jurídicas superiores).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

“O princípio exige que tanto a lei como o ato administrativo respeite seus limites e, ademais, tenham o seu mesmo conteúdo, sigam sua mesma direção, realcem seu mesmo espírito. São à base de uma sociedade livre e republicana, são os elementos fundamentais e necessários da sociedade e de todos os atos de seus integrantes”. (Marino Pazzaglini Filho, cit. Pág. 24).

“O princípio do interesse público, está presente tanto no momento da elaboração da lei, como no da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda sua atuação”.

Mérito

O suplicante nos documentos anexos reclama que houve cerceamento de defesa, que não houve respeito aos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, conforme verifica-se do item 9.4, I, e 9.5, do voto do Relator. Que lhe foi protelado o direito ao contraditório efetivo. Dita outras irregularidades que não vou cita-las, pois já constam do Recurso.

Observa-se das normas previstas na Constituição Federal, que o legislador constituinte, calcado na distinção entre governo e administração, estabeleceu, de forma ampliativa, que qualquer pessoa, física ou jurídica, que administre o setor público com o manuseio direto de valores, bens e dinheiro, devem prestar contas ao Tribunal independentemente do legislativo.

Diferentemente do que ocorre em relação às contas anuais do Presidente da República, o Tribunal de Contas tem competência, também privativa, para julgar as contas dos demais administradores e gestores em geral. (Revista virtual - Tribunais de Contas do Brasil, Editora. Fórum, p.).

Considerando que, em que pese à regra geral de abertura de prazo para apresentação de recursos serem da publicação da decisão no Boletim Oficial, o fato do Acórdão nº 283/2014, ter determinado a intimação do responsável por via postal, através de carta registrada com aviso de recebimento, remetendo às disposições constantes do art. 206, criou situação de dúvida, prejudicial ao irrestrito exercício da ampla defesa e do contraditório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Dá conclusão.

Da narrativa dos autos, é prudente lembrar que o prazo convencional do Recurso de Ordinário é de 15 dias, contados a partir da publicação da decisão no órgão oficial, conforme diz o art. 49, da Lei nº 1.284/2001, e foi atendido pelo suplicante.

Conforme a **Certidão de Tempestividade nº 2075/2015** o presente recurso mostra-se tempestivo, visto que, a Resolução nº 131/2015 foi disponibilizada no Boletim Oficial do TCE/TO nº 1359, de **17/03/2015** (terça-feira), com publicação em **18/03/2015** (quarta-feira), fixando assim o prazo final para o dia **07/04/2015** e a insurgência recursal foi protocolizada no dia **31/03/2015**.

Em suma, da leitura dos autos em questão, tem-se que o Recurso Ordinário aqui interposto, está devidamente instruído, fundamentado foi recebido pelo Presidente desta Corte de Contas, que de pronto recomendou o sorteio do Relator, nos termos regimentais, não houve o reclamado cerceamento de defesa, as razões apresentadas estão claras, as irregularidades levantadas foram justificadas. Portanto, entendo pelo conhecimento do recurso, podendo esta Corte de Contas se assim entender dar-lhe provimento.

COORDENADORIA DE ANÁLISE DE ATOS, CONTRATOS E CONVÊNIOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, em Palmas, aos 22 dias do mês de junho de 2015.

Advogada *Maria José Martins* -194 OAB-TO
Auditora de Controle Externo Mat. 236861-TCE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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

MARIA JOSE MARTINS

Cargo: AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO - Matricula: 236861

Código de Autenticação: 558fecbaa840aff96e74a3238d968837 - 22/06/2015 17:26:48