



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

10-10-12

CFA

08 TC-000255/026/09

Embargante: Francisco Célio de Mello - Prefeito do Município de Iepê.

Assunto: Contas anuais da Prefeitura Municipal de Iepê, relativas ao exercício de 2009.

Responsável: Francisco Célio de Mello (Prefeito).

Em Julgamento: Embargos de declaração opostos de decisão do E. Tribunal Pleno, que negou provimento ao pedido de reexame de parecer desfavorável à aprovação das contas, emitido pela E. Segunda Câmara. Parecer publicado no DOE-SP de 26-04-12.

Acompanham: TC-00255/126/09, TC-01049/005/09, TC-01437/005/09, TC-01677/005/09, TC-00560/005/10, TC-01136/005/10, TC-01258/005/10 e TC-34408/026/10.

Advogado: Guilherme Corona Rodrigues Lima.

1. RELATÓRIO

1.1 Em sessão de 30-08-11, a E. Segunda Câmara¹ emitiu parecer contrário à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE IEPÊ**, exercício de 2009 (fls. 151/173).

Para tanto, censurou:

- a) o déficit orçamentário de 11,56%.
- b) as incorreções contábeis que ocasionaram inconsistências na apuração do resultado econômico e patrimonial do exercício.
- c) a falta de ressarcimento aos cofres públicos dos recursos concedidos a título de adiantamentos ou de apresentação das correspondentes prestações de contas, com concomitante realização de novos repasses.
- d) o pagamento de pessoal com recursos oriundos de *royalties*, procedimento proibido pelo artigo 8º da Lei federal n. 7.990/89.

1.2 Inconformado, o Senhor Prefeito Responsável apresentou pedido de reexame (fls. 176/179), ao qual este Plenário, em sessão de 28-03-12², negou provimento (fls. 197/203 e 209), confirmando o parecer desfavorável.

¹ Relator o Eminentíssimo Conselheiro RENATO MARTINS COSTA.

² Recurso de minha relatoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

1.3 Dessa decisão, o Senhor Prefeito interpõe embargos de declaração (fls. 210/224), instruídos com vasta documentação (fls. 225/315).

Argumenta que o acórdão recorrido padece de omissões e contradições que devem ser suprimidas ou esclarecidas e de erros materiais que devem ser corrigidos.

a) Assim, é que houve omissão quanto ao pedido, formulado em sustentação oral na sessão deste Plenário em que foi negado provimento ao pedido de reexame, de retirada dos autos da pauta de julgamento para que lhe fosse assegurada, como garantem os artigos 5º, LV, e 133 da Constituição, defesa técnica, por advogado.

O advogado do ora Embargante havia sido constituído no dia anterior, motivo pelo qual o adiamento era necessário para que pudesse preparar defesa técnica. Até então o Embargante não havia sido assistido por advogado, o que prejudicou o esclarecimento dos fatos.

Os procedimentos perante os Tribunais de Contas são administrativos, mas podem acarretar graves sanções, como a inelegibilidade. Daí a necessidade de garantir plena defesa, somente assegurada quando realizada por advogado. Na hipótese, essa necessidade se impunha, tendo em vista que o Embargante não havia sido assistido por advogado nas fases iniciais do processo e na interposição do recurso.

Como o Tribunal não se pronunciou acerca do requerimento, a omissão deve ser agora suprida, com anulação do julgamento do pedido de reexame e abertura de oportunidade para defesa técnica, com juntada de documentos novos e retomada do regular curso do processo de apreciação das contas.

b) O acórdão embargado foi omisso também ao não considerar o relevante superávit financeiro existente ao final do ano anterior (2008), cujo valor deve compensar o déficit orçamentário de 2009, como admitem julgados desta Corte.

Ademais, o acórdão embargado incidiu em erro de cálculo ao não levar em conta que o valor considerado como déficit orçamentário de 2009 está composto por obrigações inscritas em restos a pagar não processados.

Análise do relatório de Fiscalização referente ao ano de 2008 mostra, no período, superávit financeiro de R\$ 1.084.898,14, valor que pode ser abatido do déficit apontado em 2009.

Devidamente considerado o déficit orçamentário de 2009 (R\$1.940.220,69), o superávit financeiro de 2008 (R\$ 1.088.898,14) e os restos a pagar não processados de 2009 (R\$2.435.208,61), a conclusão correta é reconhecer



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

superávit orçamentário de R\$1.583.886,06, em 2009.

Pede, então, a correção do erro material, para que se considere o superávit financeiro de 2008, e que, suprida a omissão apontada, os valores inscritos em restos a pagar não processados sejam desconsiderados na apuração do resultado orçamentário de 2009.

c) Houve omissão do acórdão, ainda, ao não considerar que, se déficit orçamentário houve, ele não correspondeu nem sequer a um mês de receita do exercício e, por isso, não causou impacto no resultado geral da execução orçamentária, ficando em contradição com a jurisprudência dominante da Corte, de que é exemplo o resolvido nos autos TC-002104/026/08.

Conforme atestado pela Fiscalização, a Prefeitura, com grande esforço, conquistou economia das despesas inicialmente fixadas e obteve excesso de arrecadação de R\$1.509.392,21. Isso demonstra sua preocupação com o erário municipal e rigidez no controle do dinheiro público.

Ademais, eventual déficit decorreu de fatos imprevisíveis no primeiro ano de gestão, relacionados a receitas cuja arrecadação independe da vontade do gestor e de exigências feitas por órgãos externos, como o Ministério Público do Trabalho.

d) Também foi omisso o acórdão embargado ao não se pronunciar acerca do fato de o suposto déficit orçamentário se justificar também em razão de acordo firmado com o Ministério Público do Trabalho, superveniente e imprevisível no primeiro ano de mandato.

O Ministério Público do Trabalho ajuizou ação civil pública (00702.2008.072.15.00-0) contra o Município de Iepê e outros, apontando ilicitude no quadro de pessoal que integrava o Programa de Saúde da Família e a necessidade da criação de cargos efetivos, providos mediante concurso público, para a continuidade dos programas na área da saúde, notadamente o Programa de Saúde da Família (PSF), o de Agente Comunitário de Saúde (PACS) e a Equipe de Controle de AEDES (EMCA).

Para eliminar as irregularidades, em 30-03-09 foi firmado acordo nos autos da referida ação, comprometendo-se o Município a aprovar, até 30-09-09, a criação dos cargos mencionados. Isso, por certo, impactou a folha de pagamento, que passou a absorver funcionários que antes não existiam no quadro, em novas faixas salariais, fazendo com que os valores pagos em setembro de 2009, de R\$433.393,69



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

(antes do acordo), saltassem para R\$524.168,73 em novembro e R\$895.038,58 em dezembro de 2009 (após o acordo).

e) Por fim, sustenta o Embargante que a crítica à destinação dada aos recursos oriundos de *royalties* está em contradição com a jurisprudência desta Corte, por isso que não houve recomendação a respeito em exercícios anteriores e não se trata de motivo para reprovação das contas. A primeira recomendação do Tribunal a respeito foi formulada, na apreciação das contas de 2008 (TC-001790/026/08), apenas no exercício de 2010.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 Os embargos foram opostos no prazo fixado pelo artigo 67 da Lei Complementar estadual n. 709/93, por parte legítima, o Senhor Prefeito Municipal.

Alegam, expressamente, a ocorrência de omissão e contradição.

2.2 Estão presentes, portanto, os pressupostos de admissibilidade do recurso, motivo pelo qual deles conheço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

3. VOTO - MÉRITO

3.1 A fundamentação do acórdão embargado não se ressentia da apontada contradição ou omissão.

3.2 Na sessão de julgamento do pedido de reexame formulado pelo agora Embargante, este Plenário realmente não atendeu ao pedido formulado, em sustentação oral, pelo seu E. Advogado, de que os autos fossem retirados da ordem do dia, a fim de que pudesse elaborar defesa técnica, considerando toda a documentação que havia sido posta à sua disposição. É o que consta de fl. 196 dos autos e o que evidencia também a circunstância de que, em seguida, o E. Plenário conheceu do pedido de reexame, mas lhe negou provimento.

Não houve, portanto, omissão a respeito do pedido de adiamento formulado.

O que o E. Plenário entendeu, isto sim, é que não se justificava -já na sessão de julgamento do pedido de reexame - a *que se desse mais uma oportunidade de defesa técnica ao Responsável* a permitir que viessem aos autos a nova e vasta documentação anunciada e novos argumentos, reinstaurando a fase probatória.

E assim entendeu porque, durante toda a instrução do feito o Senhor Prefeito e a Prefeitura já haviam tido essa oportunidade de exercer o contraditório e ampla defesa técnica.

Deveras.

O Senhor Prefeito foi notificado para apresentar defesa, pessoalmente (fl. 4) e pela imprensa (fl. 63).

Pediu prorrogação do prazo para defesa (fl. 64), que foi deferida (fl. 66). Como isso, os 30 dias de prazo, contados a partir de 18-01-11, ensejaram defesa apresentada em 16-02-11 (fls. 67/87) e demais documentos (fls. 88/132) e apreciada por esta Corte, pela Unidade Econômica (fls. 134/136), Unidade de Cálculos (fls. 136/140), Unidade Jurídica (fls. 141/145), Chefia da Assessoria Técnica (fl. 146) e digna SDG (fls. 147/150).

Foi então expedido o parecer desfavorável à aprovação das contas pela E. Segunda Câmara, em sessão de 30-08-11, publicado no DOE de 24-09-11 (fls. 151/173).

Irresignado, o Senhor Prefeito apresentou o recurso de pedido de reexame (fls. 176/179), que foi devidamente apreciado por esta Corte, pela Unidade Econômica (fl. 183), pela Chefia da Assessoria Técnica (fls. 184/185) e digna SDG (fls. 186/188).

Inseridos os autos na ordem do dia 21-03-12, o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Senhor Prefeito (fl. 189) requereu "vista dos autos, assim como a retirada do processo de pauta do dia 21/3/12, de modo a garantir o direito de defesa por meio do contraditório e ampla defesa..., inclusive para fins de eventual sustentação oral" (gn).

Em atenção a esse pedido, os autos foram retirados da pauta da sessão de 21 de março. Deferi o pedido de vista e extração de cópia dos autos, pelo prazo de 24 (vinte e quatro) horas (fl. 190), conforme despacho publicado no DOE de 22-03-12. Em 23-03-12 o Senhor Prefeito obteve, por procurador estagiário, conforme documento exigido "no ato" (cf. fls. 191/192), cópia integral dos autos.

Estes foram então reinseridos na ordem do dia da sessão de 28-03-12, ocasião em que o ilustre advogado do Prefeito, tendo a palavra para deduzir sua sustentação oral, limitou-se a requerer que o processo fosse novamente retirado da pauta, tendo em vista seu recente ingresso no processo, para preparação de defesa técnica.

O pedido não foi deferido pelo Egrégio Plenário, como exposto à fl. 196.

Assim não há falar em omissão nos autos em exame. O Senhor Prefeito foi notificado duas vezes (fl. 8 pessoalmente) e (fl. 63 pela imprensa), apresentou pedido de prorrogação de prazo (fl. 64), defesa (fl. 87) e recurso/pedido de reexame (fl. 179), sem a constituição de advogado por sua livre opção, não cabendo falar em omissão desta Corte.

O processo já havia sido retirado da ordem do dia de sessão anterior exatamente para que pudesse ser preparada eventual sustentação oral.

Aliás, o Regimento Interno do Tribunal de Contas estabelece:

Artigo 210 - A defesa dos direitos dos interessados nos processos, além de outras modalidades constantes deste Regimento Interno, é assegurada por:

I - Notificação ou intimação nos processos em tramitação no Tribunal;

II - Vista dos autos, por si ou por procurador, legalmente constituído;

III - permissão aos interessados de apresentação de documentos e alegações escritas, endereçadas ao preparador do feito;

(...)

V - Sustentação oral perante o Tribunal Pleno ou às Câmaras, na forma estabelecida no artigo 109 deste Regimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Artigo 160 - Tem legitimidade para interpor o pedido de reexame:

I - responsável ou interessado.

Artigo 109 - No juízo ou apreciação dos processos, os interessados ou responsáveis poderão fazer sustentação oral, por si ou por seu advogado, desde que o tenham requerido ao Presidente da Sessão.

§ 1º - Na hipótese deste artigo, o interessado ou seu advogado falará depois do membro do Ministério Público e do Procurador da Fazenda do Estado, conforme o caso, pelo prazo de 15 (quinze) minutos, sem apartes (g.n).

Ademais, como se extrai do artigo 1º, I, da Lei n. 8.906, de 04-07-94 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB), a presença de advogado em procedimento administrativo não é essencial, posto que somente "a postulação a qualquer órgão do Poder Judiciário" é privativa da advocacia.

O Prefeito não constituiu advogado durante toda a tramitação do processo porque não quis. Talvez tenha preferido, como não é raro no âmbito deste Tribunal, que a defesa fosse preparada por especialista em questões contábeis, orçamentárias e/ou financeiras. Apresentou defesa (fls. 67/87), acompanhada de documentação, por ele próprio assinada, como lhe é permitido. Depois recorreu, novamente em termos que não permitem concluir que sua defesa foi inepta.

Acresce que, antes da sessão em que foi negado provimento ao pedido de reconsideração, o processo foi retirado da ordem do dia da sessão anterior (21-03-12), em atenção a pedido do Senhor Prefeito (fls. 189/190), que teve tempo suficiente, antes da nova sessão de julgamento, para tomar as providências de sua defesa. Se constituiu advogado só na véspera, a responsabilidade é dele e não pode ser imputada ao Tribunal.

Portanto, o indeferimento do pedido de nova retirada de pauta, formulado pelo ilustre patrono em sua sustentação oral, na sessão de 28-03-12, não representa supressão do direito de defesa.

Em suma, o direito de defesa do Senhor Prefeito antes da expedição do parecer desta Corte foi bem assegurado. Novos elementos, se existirem, somente poderão ser apresentados ao Legislativo municipal, antes do julgamento das contas.

3.3 A segunda omissão simplesmente inexistiu.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O item **3.2** do voto embargado é claro em que apenas parte do déficit de R\$ 1.940.220,69, que corresponde a 11,56% da receita arrecadada (R\$ 16.781.592,21) foi coberto pelo resultado superavitário do exercício anterior, de R\$1.084.898,14.

A defesa pode até discordar, mas isto já é mérito, não omissão.

3.4 O mesmo ocorre em relação à assertiva de que o déficit financeiro apontado se encontra indevidamente escorado em restos a pagar não processados.

A decisão também aqui não se omitiu.

Observe-se que no mesmo item alude ao "estoque de restos a pagar processados e não processados". A discussão pretendida pelo Embargante é de mérito, insusceptível de nova apreciação em embargos declaratórios.

3.5 Tampouco houve contradição na análise do problema do pagamento de pessoal com recursos oriundos dos *royalties*. A questão não é de recomendação do Tribunal, mas de mandamento do artigo 8º da Lei federal 7.990/89, que foi violado.

3.6 Os eventos ditos imprevisíveis, como as exigências do Ministério Público do Trabalho, sobre não terem sido arguidos no pedido de reexame, não infirmam as conclusões do v. acórdão.

Ademais,

"desde que os fundamentos adotados bastem para justificar o concluído na decisão, o julgador não está obrigado a rebater um a um os argumentos utilizados pela parte" (RSTJ 151/229).

3.7 Em suma, o que o embargante pretende é a rediscussão do mérito. No entanto,

"embargos declaratórios não podem conduzir a novo julgamento, com reapreciação do que ficou decidido..." (RSTJ 103/187).

3.8 Não havendo omissão, contradição, obscuridade e nem mesmo dúvida a suprir, rejeito os embargos.

Sala das Sessões, 10 de outubro de 2012.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO