



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 06/12/2017 – ITEM 32

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

TC-000212/026/14

Embargante: Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo.

Assunto: Contas anuais da Prefeitura Municipal de Borá, relativas ao exercício de 2014.

Responsável: Luiz Carlos Rodrigues (Prefeito à época).

Em Julgamento: Embargos de Declaração em face do acórdão do E. Tribunal Pleno de 19-07-17, que rejeitou a preliminar de nulidade suscitada pelo Ministério Público de Contas e negou provimento ao Pedido de Reexame, mantendo o parecer desfavorável emitido pela E. Primeira Câmara em sessão de 30-08-16. Parecer publicado no D.O.E. de 22-09-16 (republished no D.O.E. de 08-10-16) Acórdão publicado no D.O.E. de 19-09-17.

Advogados: Fernanda Patrícia Araújo Cavalcante (OAB/SP nº 273.519) e outros.

Acompanha: TC-000212/126/14.

Procurador de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

RELATÓRIO

Compreendendo que o parecer desfavorável à aprovação das contas anuais de 2014 do Município de Borá, que proferi na Sessão Plenária de 19 de julho passado, consubstanciado no Acórdão publicado no Diário Oficial do Estado de 19 de setembro, contém, no voto preliminar, contradição e obscuridade que gera dúvida, o Ministério Público de Contas opôs embargos de declaração objetivando o reconhecimento da nulidade decorrente do indeferimento do pedido de vista de seu Procurador Geral, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

restituição dos autos à fase anterior ao alegado vício processual, bem como o saneamento da dúvida sobre a formação dos autos próprios tratando do tema.

Assenta-se o recurso na rejeição da preliminar apresentada, referente à submissão do feito a julgamento após indeferimento do pedido de vista pelo *Parquet*, que não teria tido ciência da integralidade de peças produzidas ao longo da instrução do pedido de reexame, referindo-se especificamente à intervenção de SDG.

Aponta contrariedade entre os fundamentos de rejeição, quando o parecer condutor reconhece a independência funcional dos membros do MPC para que atuem sem qualquer submissão de ordem técnica à Corte de Contas, porém mais adiante afirma que o *custos legis* é subordinado às normas do Regimento Interno, em razão de previsão legal.

Para esse fim, procura rediscutir a decisão, argumentando que a busca pela convicção do julgador não deve prescindir da manifestação final do MPC, sustentando que o exercício de sua função constitucional não se compatibiliza com um Regimento Interno traçando livremente a sua forma de atuação. Insiste em que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

a garantia de manifestação em qualquer fase do processo, reconhecida no parecer, está em contradição com sua conclusão, que não vislumbrou nulidade no indeferimento do pedido de vista formulado em fase anterior ao julgamento do processo, reafirmando que conferir aos julgadores a faculdade de livremente dispor sobre a forma de atuação do Ministério Público de Contas é diminuir sua importância, dando-lhe posição secundária.

Relativamente à obscuridade que enseja dúvida quanto ao decidido, afirma que a nulidade pretendida só tem sentido no contexto processual, já que nele se discute a inobservância do devido processo legal. Assim, a intenção de extrair o incidente processual dos autos, dando-lhe vida própria, remete à discussão de violação *em tese* da posição do MPC, não restando compreensível o que se pretende com a medida. Pede, com isso, seja aclarado.

Objetivando conferir à matéria a merecida relevância jurídica que, inclusive, ressaltei no voto preliminar, entendi conveniente somar a opinião de ATJ.

Ali, a i. Chefe da Assessoria, traçando sua linha argumentativa na esteira do entendimento do STF, que na ADI 789/DF reconhece a vinculação administrativa do MPC às Cortes de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Contas, remetendo sua estruturação orgânica ao domínio da legislação ordinária, vê na lei de instituição do MPC neste Estado o limite de rol de atribuições, na forma do regimento interno.

Assim, assevera ser constitucionalmente garantida a intervenção do *Parquet* no processo antes de proferida a decisão, porém sem existir qualquer dispositivo assinalando que deve ser **imediatamente** antes dela, como pretende o embargante.

Lembra que as atribuições de SDG avançam além do Regimento e atualmente estão previstas na Lei Complementar nº 1.294, de 23 de setembro de 2016, sendo nesse arcabouço legal que deve ter sede a decisão embargada.

No seu entender não há alegada contrariedade no julgado que, a par de reconhecer reservado pela lei infraconstitucional ao *Parquet* de Contas a obrigatória vista dos autos, conclui que não há qualquer alusão à ordem específica e invariável de sua oitiva – derradeira palavra ou imediatamente anterior à decisão.

Sendo o parecer de SDG meramente opinativo, observa que, no caso concreto, sequer oferece matéria que não tenha sido submetida ao crivo do MPC, concluindo pelo afastamento da contradição por falta de amparo legal específico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

No tocante à formação de instrumento, eventualmente caracterizada por obscuridade que geraria dúvida, sustenta que as premissas invocadas para a proposição de autos específicos estão devidamente balizadas, vindo na pretensão do embargante revolver atos procedimentais, em benefício de seu entendimento.

Propõe, assim, a rejeição dos embargos.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

Embargos em termos, tempestivos¹ e opostos por parte legítima.

Deles conheço.

¹ Acórdão publicado em 19/09/17 (ciência específica em 30/08/17) e Recurso protocolado em 30/08/17.



VOTO DE MÉRITO

São os embargos de declaração, neste processo, a única e definitiva possibilidade de recurso que o interessado dispõe para, eventualmente, em sede de seus fundamentos, reverter uma decisão desfavorável em pedido de reexame.

Penso, porém, no caso concreto, que cingir sua análise às hipóteses de obscuridade, dúvida ou contradição, como previsto no art. 66 de nossa Lei Orgânica, pode não conferir a melhor justiça ao julgado, sendo a atribuição de efeitos infringentes o caminho ideal, especialmente quando necessária ampla discussão sobre o mérito.

Em homenagem à tese é como recebo o presente caso.

Com a licença dos Senhores Conselheiros, inverte a ordem de apreciação do recurso, iniciando pela apontada obscuridade quanto à instauração de autos específicos que teria gerado dúvida.

Observou o d. subscritor dos embargos que a proposta de extração do incidente de nulidade do processo, com formação de autos específicos a propósito do tema, foi por mim



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

apresentada após proferido o voto. De fato; contudo, houve o devido registro na ata da sessão e aprovação do Plenário, aliás conforme reproduzem as notas taquigráficas.

Invoquei para isso os prazos constitucional e regimental que apregoam como termo final obrigatório para o julgamento das contas de um exercício o último dia do ano seguinte ao do recebimento delas. Além disso, a inexistência de prejuízo ao MPC, até porque, no caso concreto, no mérito do Parecer acompanhei a posição que o *Parquet* havia adotado.

Destacar o incidente processual, a meu juízo, é preservar fora dos autos principais todo o debate construído a partir da arguição do MPC. É homenagear a tese e permitir que se mantenha viva. Do contrário, será o voto preliminar uma parte do parecer desfavorável, que será levado à decisão da Câmara Municipal de Borá e depois como destino terá uma empoeirada prateleira de arquivo.

Enfatizo, para encerrar. Estando os embargos voltados exclusivamente ao voto preliminar, não reconheço qualquer prejuízo que possa causar, por hipótese, em eventual acolhimento de nulidade que viesse a ser declarada no processo principal, porquanto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REGENTE MARTINS COSTA

em relação ao mérito nenhum embargo foi oposto, prevalecendo a posição defendida pelo MPC, à qual me associei para proferir o parecer, parecendo ser, a vista pretendida, uma oportunidade para rediscussão da tese, o que, como disse, aceitei.

Penso com isso ter clareado o sentido do quanto embargado, no tocante à formação de autos específicos, o que evidentemente levará ao provimento do recurso, quanto a este ponto específico.

Enfrento agora o núcleo central da nulidade.

A invocação do d. MPC de que o Regimento Interno assegura vista, sempre, após eventual intervenção de SDG, não se compatibiliza com o conjunto das regras regimentais. Vale dizer: a interpretação sistemática do texto do Regimento conduz a conclusão distinta da sustentada.

Por oportuno, relembro os fundamentos que sustentaram a decisão de indeferir o pedido de vista do MPC, formulado apenas porque o *Parquet* produziu sua manifestação antes de SDG, sem ter, portanto, conhecimento daquele suposto conteúdo adicional e o faço seguindo a estrutura lógica de hierarquia das normas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O arcabouço normativo assim se apresenta:

I - CONSTITUIÇÃO FEDERAL

- i) Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção **pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.**

Vale aqui reprimatinar a definição do voto recorrido segundo a qual: **“não aproveitam ao Ministério Público de Contas todas e quaisquer disposições legais inerentes ao *Parquet* ordinário – notadamente as de índole processual – em virtude da sua própria natureza, que o prende de forma indissociável ao arcabouço normativo justaposto à Corte de Contas à qual é vinculado”**. Tratou o dispositivo de estender aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas apenas os direitos e obrigações **de ordem subjetiva**, até porque **“o Ministério Público especializado é uma instituição independente do Ministério Público Ordinário, inserido na ‘intimidade estrutural’ dos Tribunais de Contas”**, consoante



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

definições do e. Ministro Celso de Mello (ADI 2884/RJ²), de resto reiteradas por Sua Excelência em recentíssimo julgamento do Pretório Excelso (AG. Reg. na Reclamação 24.156 DF, Segunda Turma, 24/10/2017³).

- ii) Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, **exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.**
(...)

Art. 96. **Compete privativamente:**

I - **aos tribunais:**

- a) eleger seus órgãos diretivos e **elaborar seus regimentos internos**, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o **funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos**;

² Relator: Ministro Celso de Mello – Sessão de 02/12/04 – Tribunal Pleno

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – A QUESTÃO PERTINENTE AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL: UMA REALIDADE INSTITUCIONAL QUE NÃO PODE SER DESCONHECIDA – CONSEQUENTE IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DE O MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL SER SUBSTITUÍDO, NESSA CONDIÇÃO, PELO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM DO ESTADO-MEMBRO – AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. OS ESTADOS-MEMBROS, NA ORGANIZAÇÃO E COMPOSIÇÃO DOS RESPECTIVOS TRIBUNAIS DE CONTAS, DEVEM OBSERVAR O MODELO NORMATIVO INSCRITO NO ART. 75 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

³ Relator: Ministro Celso de Mello – Sessão de 24/10/17 – Segunda Turma

EMENTA: RECLAMAÇÃO – AJUIZAMENTO, PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, POR MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AOS TRIBUNAIS DE CONTAS- IMPUGNAÇÃO A ATO DA SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL DO GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS – AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE ATIVA “AD CAUSAM” – RECLAMAÇÃO NÃO CONHECIDA – PRECEDENTES – INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE AGRAVO – PARECER DA PGR POR SEU NÃO PROVIMENTO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva;

Do teor do voto recorrido também se abstrai indicação firme acerca da competência do Tribunal de Contas para instaurar o processo legislativo relativo ao Ministério Público de Contas que nele atua, consoante decisão igualmente proferida pelo E. Supremo Tribunal Federal (ADI 789/DF – Rel. Min. Celso de Mello – Sessão 26/05/94 – Tribunal Pleno): “**EMENTA** - ADIN - Lei nº 8.443/92 - MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU - INSTITUIÇÃO QUE NÃO INTEGRA O MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - TAXATIVIDADE DO ROL INSCRITO NO ART. 128, I, DA CONSTITUIÇÃO - **VINCULAÇÃO ADMINISTRATIVA A CORTE DE CONTAS - COMPETÊNCIA DO TCU PARA FAZER INSTAURAR O PROCESSO LEGISLATIVO CONCERNENTE A ESTRUTURAÇÃO ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE PERANTE ELE ATUA (CF, ART. 73, CAPUT, IN FINE)** - MATÉRIA SUJEITA AO DOMÍNIO NORMATIVO DA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA - ENUMERAÇÃO EXAUSTIVA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS DE REGRAMENTO MEDIANTE LEI COMPLEMENTAR - INTELIGÊNCIA DA NORMA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

INSCRITA NO ART. 130 DA CONSTITUIÇÃO – AÇÃO DIRETA IMPROCEDENTE. (g.n.)”.

“Essa lógica se observa na Constituição Federal, mais ainda em seu artigo 73, *in fine*, que, ao aludir ao artigo 96, determina que compete privativamente ao Tribunal de Contas elaborar seu Regimento Interno e, também, instaurar o processo legislativo concernente à estrutura do Ministério Público que perante ele atua, regra que, pelo princípio do paralelismo, é cogente aos Tribunais de Contas Estaduais”.

II – CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

- i) Art. 23. As leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos membros da Assembléia Legislativa, observados os demais termos da votação das leis ordinárias. Parágrafo único - Para os fins deste artigo, **consideram-se complementares:**
(...)

7 - a Lei Orgânica do Tribunal de Contas;

A disciplina quanto à Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo foi estabelecida pela Lei Complementar nº 709/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

III – LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 709/93

(Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado)

i) Art. 3º. São atribuições do Tribunal de Contas:

(...)

II - **elaborar seu Regimento Interno** e organizar os serviços auxiliares, provendo-lhes os cargos na forma estabelecida em lei;

(...)

Art. 5º. Junto ao Tribunal de Contas, funcionarão a Procuradoria da Fazenda do Estado e o **Ministério Público, nos moldes estabelecidos em lei e segundo as regras do Regimento Interno.**

(...)

Art. 7º. O Tribunal de Contas disporá, na forma do Regimento Interno, de serviços **de natureza técnica e administrativa.**

(...)

Como sustentei ao negar o pedido de vista do douto MPC e rejeitar a arguição de nulidade pleiteada: “A sujeição do órgão ministerial às regras processuais próprias desta Corte tem fulcro em diversos diplomas legais e encontra validade no texto constitucional, a começar pela Lei Complementar nº 709/93 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas – que, arrimada no artigo 23 da Constituição Estadual dispõe, em seu artigo 5º, que: “Junto ao Tribunal de Contas, funcionarão a Procuradoria da Fazenda do Estado e o Ministério Público, nos moldes estabelecidos em lei e **segundo as regras do Regimento Interno**” (grifo do texto original).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A propósito da competência absoluta dos Tribunais de Contas para organizar seu funcionamento, não obstante não tenha sido mencionado na decisão embargada, não é demais lembrar do Veto Parcial ao Projeto de Lei Complementar nº 11/90, por meio do qual o Excelentíssimo Governador do Estado, Luiz Antonio Fleury Filho, obstou a inclusão de dois dispositivos na Lei Complementar nº 709/93: o primeiro, o § 2º do artigo 25, que determinaria o encaminhamento imediato à Assembléia Legislativa dos resultados e conclusões das auditorias realizadas pelo Tribunal; e o segundo o artigo 118, que visaria assegurar aos Deputados livre e imediato acesso a todos os dados, informações, estudos e documentos processados junto ao Tribunal de Contas.

Permito-me reproduzir *ipsis litteris* as razões do veto parcial de Sua Excelência, mantido pela Augusta Casa de Leis, inclusive após Parecer do então Deputado e hoje ilustre Conselheiro desta Casa, Dimas Ramalho pela CCJ: "Ambas as disposições interferem indevidamente no funcionamento daquela Corte, configurando ingerência na vida interna da Instituição, no exercício das funções que lhe são conferidas pelo artigo 96 da Constituição Federal. Efetivamente a Constituição do Estado, nas Seções VI e VII,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Capítulo II, do Título II já estabelece as normas pertinentes ao relacionamento da Assembléia Legislativa com o Tribunal de Contas, não podendo a legislação complementar e ordinária prever outras modalidades de controle que não as constantes da Carta estadual, que têm esteio na própria Constituição da República. Assim, os novos mandamentos e exigências em que se erigem as disposições impugnadas, refugindo ao modelo constitucional, além de trazerem inconvenientes para o normal funcionamento da instituição, no que tange à organização dos serviços que lhe são próprios, vêm ferir a autonomia do egrégio Tribunal de Contas do Estado, que deve ser plenamente assegurada”.

Note-se que até mesmo a Assembleia Legislativa, a quem esta Corte auxilia nos termos do artigo 33 da Constituição Estadual, deve atenção à autonomia deste Tribunal para organizar a forma de funcionamento de seus órgãos jurisdicionais e administrativos.

IV – LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 1.110/10 **(Institui o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado)**

- i) Artigo 2º - Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado promover, **nesse específico âmbito**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de jurisdição, a defesa da ordem jurídica, objetivando, como guarda da lei e fiscal de sua execução, assegurar a concreta observância, pela Administração Pública, dos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Artigo 3º - Para o cumprimento de sua finalidade institucional, caberá ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado:

I - ter vistas de todos os processos em que seja exercida jurisdição, **antes de proferida a decisão**, para requerer as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário, e opinar a respeito da matéria;

II - estar presente a todas as sessões de julgamento, deduzindo, quando entender necessário, **sustentação oral**;

Artigo 6º - Aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado aplicam-se, na forma do artigo 130 da Constituição Federal, as disposições referentes ao cargo de Procurador de Justiça previstas na Lei Orgânica do Ministério Público do Estado, **pertinentes a subsídios, direitos, vedações, regime disciplinar e forma de investidura**. (NR)

Parágrafo único - Para os fins do disposto neste artigo, **competem ao Tribunal de Contas do Estado, na forma do Regimento Interno**, as atribuições conferidas pela Lei Orgânica do Ministério Público aos seus Órgãos de Administração Superior. (NR)

Sob tais orientações não é demais lembrar o que igualmente consta da decisão preliminar adotada na instância anterior, no sentido de que **somente lei infraconstitucional pode estruturar e organizar o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, lembrando que dita lei é de iniciativa do próprio Tribunal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

de Contas (no dizer do e. Ministro Celso de Mello, inclusive não necessitando ser lei complementar).

Analisando detidamente o inciso I, do artigo 3º de seu diploma próprio, é fato que o MPC deve ter vista de todos os processos *“antes de proferida a decisão, para requerer as medidas de interesse do erário e opinar a respeito da matéria”*, o que não quer dizer que sua manifestação deve ser a última coisa que consta do processo antes do julgamento a ser proferido.

Até aqui o que se observa é, portanto, que em decorrência do modelo constitucional adotado e da legislação infraconstitucional até agora mencionada, não há dúvidas de que a esta Corte de Contas Paulista compete, no âmbito de sua jurisdição, estabelecer em seu Regimento Interno as regras de funcionamento de seus órgãos jurisdicionais e administrativos, de suas secretarias e órgãos auxiliares e também do Ministério Público de Contas.

V – LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 1.294/16

(Dispõe sobre a descrição de atribuições de cargos do Quadro da Secretaria do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo)

- i) Art. 1º As atribuições dos cargos públicos de provimento efetivo e em comissão do Quadro da Secretaria do Tribunal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de Contas são as constantes dos Anexos I e II desta lei complementar.

(...)

Secretário – Diretor Geral – Como Secretário, dar assistência às sessões, lavrar as atas, lançar nos autos o resumo do julgamento, dirigir os serviços de publicação e organizar a ordem do dia das sessões. Como Diretor Geral, planejar, organizar, coordenar e dirigir os serviços afetos à fiscalização, bem como coordenar os serviços técnicos da Secretaria; gerir a Secretaria em seus aspectos administrativos e funcionais; cumprir ou fazer cumprir as determinações dos dirigentes superiores e do Tribunal Pleno, nos prazos previstos; **oferecer manifestação final nos casos regimentais ou quando solicitado pelo Presidente ou por Conselheiro.**” (grifo do texto original).

Se é que existiriam dúvidas antes de 2016, as mesmas se dissiparam definitivamente após a edição da Lei Complementar Estadual nº 1.294/16, a propósito como deixei consignado igualmente na instância de julgamento anterior, ressaltando que, em verdade, o procedimento previsto no Regimento Interno da Casa submete-se à intrínseca lógica: a de que a formação do juízo cabe tão somente ao Julgador, que, por sua vez pode, se assim entender, servir-se de SDG para lhe prestar suporte, para auxiliá-lo na construção de sua própria convicção, prática, aliás, há muito tempo consagrada nesta Corte. Esse raciocínio tem fulcro no artigo 13 da Lei Complementar nº 709/93, Lei Orgânica do Tribunal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RELATOR MARTINS COSTA

de Contas e, mais recentemente, na mencionada Lei Complementar Estadual nº 1.294, de 23/09/16, que dispõe a respeito das atribuições da SDG perante este Tribunal. Vê-se que o dito apoio técnico da SDG se presta – em manifestação final nos casos regimentais ou quando solicitado – exclusivamente ao Conselheiro, para que assim possa firmar convicção. Não é por outra razão que a regra do artigo 213 – do Regimento Interno – *é facultativa*, ou seja, o Relator – que é condutor da instrução processual – *pode* se servir da SDG, de modo que determina, ou não, sua oitiva.

VI – REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (Resolução nº 04/2010 – TCA 20613/026/10)

- i) Art. 1º. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, com jurisdição, competência, atribuições e composição conferidas pela Constituição e pela Lei, compreende:

(...)

IV – órgãos de direção, supervisão e controle:

a) Secretaria-Diretoria Geral;

(...)

Art. 65. O Ministério Público, instituído na conformidade da Lei Complementar nº 1.110, de 14 de maio de 2010, reger-se-á pelas disposições previstas no art. 130 da Constituição Federal, no que couber pela Lei Complementar nº 734, de 26 de novembro de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo) e **pelo ato normativo interno, aprovado pelo Tribunal Pleno, que adotar para**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

disciplinar a forma de sua atuação e de seus membros.

(...)

Art. 69. Compete ao Ministério Público:

I – promover, **neste específico âmbito de jurisdição**, a defesa da ordem pública, requerendo, perante o Tribunal, a defesa da ordem jurídica, objetivando assegurar a concreta observância, pela Administração Pública, dos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência;

II – ter vista de todos os processos em que seja exercida jurisdição, **antes de proferida a decisão**, para requerer as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário, e opinar a respeito da matéria;

III – comparecer a todas as Sessões de julgamento, deduzindo, quando entender necessário, **sustentação oral**;
(...)

Art. 70. Ressalvadas as prescrições específicas, **o parecer do Ministério Público será obrigatório em todos os feitos**, devendo ocorrer no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data do recebimento dos autos, podendo esse prazo prorrogar-se por igual período, mediante deferimento do Procurador-Geral do Ministério Público.

§ 1º Se, depois do pronunciamento do Ministério Público, tiver havido alguma **juntada de documento ou de alegações do interessado**, terá ele vista dos autos, para falar sobre o acrescido. Em caso de urgência, incluído o processo na ordem do dia, a vista será dada em Sessão, após o relatório.

§ 2º Se a juntada for feita em Sessão, o Ministério Público terá vista dos autos após o relatório.

Art. 71. O Ministério Público poderá:

I - pedir ao Conselheiro a oitiva dos órgãos técnicos do Tribunal para informações complementares ou elucidativas que entender convenientes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

II - requerer ao Presidente, Presidente de Câmara, ao Conselheiro que presidir a instrução:

a) qualquer providência ordenatória dos autos e/ou informações complementares ou elucidativas **para as quais tiver justificativas;**

b) a concessão de maior prazo, dentro do qual possa obter documentos e informações que lhe pareçam indispensáveis à melhor instrução do pedido.

Parágrafo único. Se o requerimento a que se referem as alíneas "a" e "b" do inciso II deste artigo não for deferido pelo Presidente, Presidente de Câmara, pelo Conselheiro ou pelo Auditor que presidir a instrução, o Procurador-Geral do Ministério Público articulará a matéria preliminar que entender, manifestando-se também sobre o mérito.

(...)

Art. 87. Concluído o relatório poderá o membro do Ministério Público **pedir a palavra para defender seu parecer**, fazendo-o no prazo de até 15 (quinze) minutos, prorrogável a prudente arbítrio do Tribunal. Em se tratando de feitos estaduais terá a mesma faculdade o Procurador da Fazenda do Estado.

§ 1º Enquanto no uso da palavra, não poderá ser aparteado o membro do Ministério Público ou o Procurador da Fazenda do Estado.

§ 2º Abertos os debates entre os Conselheiros, o membro do Ministério Público ou o Procurador da Fazenda do Estado só poderá falar a requerimento de um dos Conselheiros e deliberação do Tribunal, sobre matéria específica.

§ 3º Mesmo que estejam eventualmente ausentes o membro do Ministério Público e/ou o Procurador da Fazenda do Estado, proceder-se-á ao julgamento, desde que dos autos conste os seus pareceres.

(...)

Art. 194. Encerrados os trabalhos de fiscalização, e após manifestação do Ministério Público, serão conclusos os autos ao Relator, que determinará, se for o caso, a audiência prévia dos órgãos responsáveis, fixando-lhes, por meio de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

publicação no Diário Oficial, o prazo de 15 (quinze) dias, para alegarem o que for de seu interesse.

Art. 195. Decorrido o prazo a que se refere o artigo anterior, e desde que não tenha sido prorrogado, o Relator, ouvindo, se entender necessário, os órgãos técnicos, dará vista ao Ministério Público e submeterá o processo à decisão da Câmara.

(...)

Art. 211. À Secretaria-Diretoria Geral, dirigida pelo Secretário-Diretor Geral, incumbe a prestação de **apoio técnico** e a execução dos serviços da Secretaria do Tribunal.

Art. 212. Ao Secretário-Diretor Geral compete:

I – como Secretário:

(...)

II – **como Diretor Geral:**

(...)

o) oferecer manifestação nos casos previstos no art. 213 deste Regimento Interno;

(...)

Art. 213. A audiência do Secretário – Diretor Geral **poderá ocorrer** nos feitos em que as Diretorias de Fiscalização e Unidades Regionais, a Assessoria Técnico-Jurídica, o Ministério Público ou a Procuradoria da Fazenda do Estado opinarem contrariamente à legalidade de ato, desaprovação de contas ou condenação de responsáveis em processos de tomada de contas em geral, bem como nos casos de consulta, recursos, revisão e rescisão de julgado, nos termos do inciso I do art. 49 deste Regimento Interno.

Parágrafo único. Cabe ainda ao Secretário – Diretor Geral **prestar o assessoramento final nas matérias que devam ser submetidas ao Presidente e aos Conselheiros**, especialmente quando de divergência de entendimento dos Órgãos que oficiaram nos autos.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Art. 223. Na apreciação da matéria será adotado o seguinte procedimento de rito sumaríssimo:

(...)

II - aquela Assessoria pronunciar-se-á no prazo de 72 (setenta e duas) horas, encaminhando o processo para o Ministério Público e, se for o caso para a Procuradoria da Fazenda do Estado, cujos órgãos terão até 24 (vinte e quatro) horas, cada um, para vista, devendo o processo seguir, **após, para a Secretaria-Diretoria Geral** que terá o prazo de 48 (quarenta e oito) horas para sua manifestação;

A encerrar a exposição acerca de todos os dispositivos que fundamentam a decisão de indeferimento do pedido de vista ao *Parquet* somente porque o Secretário Diretor Geral inseriu opinião nos autos após sua obrigatória manifestação e, bem assim, o afastamento da nulidade suscitada, vejamos o que foi articulado naquela instância de julgamento:

"À luz de tais dispositivos vê-se claramente que o procedimento previsto nos artigos 213 e 223, II, do Regimento Interno lhes é plenamente compatível, pois jamais afasta do *Parquet* a oportunidade de manifestação *em qualquer momento antes da decisão*, em qualquer fase, ou seja, em primeiro e segundo graus, procedimento que esta Corte tem obedecido à risca.

Ora, é consabido que jamais um processo poderá ser julgado se não houver a intervenção do órgão ministerial. Entretanto, nos textos normativos citados *não há qualquer*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

alusão à ordem específica e invariável de sua oitiva – derradeira palavra, ou imediatamente anterior à decisão – como quer fazer crer.

O que se observa nos textos normativos, pelo contrário, é *apenas a referência à necessidade de o Ministério Público manifestar-se*, evidente e logicamente desde que antes da decisão ser prolatada, seja em primeiro ou em segundo grau.

Entender da forma como pretende o *Parquet* significaria, com a devida vênia, contrariar as melhores regras de hermenêutica; significaria mais: incluir palavras onde elas não existem.

Dito isso, a sistemática pretendida – manifestar-se após a SDG – não encontra amparo sequer na legislação própria do Ministério Público ordinário, sequer em seu diploma específico e muito menos na Constituição Federal”.

Assim, embora a SDG preste o já aludido assessoramento, o faz aos Julgadores e não aos demais órgãos ou dependências da Casa ou ao próprio Ministério Público de Contas, de modo que sua manifestação representa mera opinião – que jamais vincula o Julgador – e, por isso, sem necessidade alguma de homologação ou crivo por parte do *Parquet*.

Ainda, como dito no voto consagrado:

“Impende realçar que, além do ensejo de manifestar-se no feito, ao MPC é assegurada participação nas sessões do E.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Tribunal Pleno e das Câmaras, inclusive fazendo o uso da palavra quando convier, sendo conferidos, portanto, mecanismos que lhe resguardam o direito invocado e rechaçam, em absoluto, a aventada nulidade processual.

Aliás, para sustentar a linha de raciocínio que adoto, cabe avaliar o contido no artigo 87 do Regimento Interno desta Corte, que prevê rito processual em que o Ministério Público se manifesta por último, uma vez que pode pedir a palavra durante a sessão, *sem manifestação posterior do interessado*, indo o processo, a seguir, direto a julgamento, o que lhe é garantido, vale a pena reforçar, em todos os processos de competência das Câmaras e do Tribunal Pleno, tanto em primeiro quanto em segundo grau.

De outro norte, também deve ser afastado o entendimento no sentido de que a manifestação de SDG significa ampliação da causa de pedir sem posterior oitiva do MPC.

Primeiro porque a manifestação por ela exarada, contendo fundamentos e argumentos eventualmente não abordados pelos órgãos preopinantes, constitui mera emissão de opinião sobre a mesma conjuntura em relação à qual o MPC se fundamenta e já submetida ao seu crivo.

Isso porque o *Parquet* se pronuncia sobre os *mesmos fatos e documentos* que são objeto da manifestação da SDG e, desta forma, não há que se falar em 'inovação'.

Segundo porque, nos casos em que do posicionamento de SDG resulte, de fato, alguma questão nova e, por isso, careça de chamamento das partes para juntar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REGATO MARTINS COSTA

alegações e documentos, ao Ministério Público é conferida *nova oportunidade de manifestação*. Assim igualmente, se SDG, em suporte à sua manifestação, anexar qualquer documentação que não constava do processo.

Ou seja, nos casos em que, por qualquer medida, a causa de pedir seja ampliada, a oitiva do órgão ministerial é obrigatória e, registre-se, assim vem sendo precisamente cumprida por este Tribunal”.

Essas foram as razões que essencialmente motivaram a rejeição da preliminar suscitada.

Concluindo esta apreciação, respeitosamente refuto a alegada contrariedade entre os fundamentos da decisão, por conta da incompatibilidade entre o reconhecimento da independência funcional dos membros do MPC e sua também proclamada subordinação ao Regimento Interno, na peculiar condição de *custos legis*.

Todos se submetem ao Regimento: Conselheiros, Auditores, membros do Ministério Público de Contas, Administradores Públicos, Advogados e mais tantos quantos atuem ou participem de processos em curso na Corte.

Isso em nada retira de nenhum desses



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REGENTE MARTINS COSTA

personagens a independência funcional ou seu amplo acesso aos mecanismos de defesa, de acordo com o papel que lhes cumpra desempenhar no feito.

Erigir a independência funcional à não submissão ao Regimento, normatividade que, como tantas vezes aqui já foi realçado, deriva da Constituição e da legislação decorrente, significa verdadeiro desfiguramento daquele princípio.

Independência, como a liberdade, só existe dentro dos limites estatuídos pela lei. Cumpri-la jamais pode ser elemento limitador. Ordenador sim. Regulamentador, igualmente. Impeditivo, nunca.

Portanto, ao indeferir o pedido de vista formulado em Plenário, este Tribunal apenas estava dando curso regimental – e portanto indeclinavelmente regular – ao andamento do feito, já que o douto MPC houvera se manifestado no curso do processo e teria todo o amparo legal de fazê-lo mais uma vez em sustentação oral na Sessão de Julgamento, posto que a manifestação de SDG em nada inovou em relação à instrução.

Registre-se, mais uma vez, que no mérito o Parecer exarado foi conforme com a posição ministerial e contrário



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RELATOR MARTINS COSTA

àquela do Senhor Secretário – Diretor Geral.

Assim, nada a esclarecer ou declarar quanto ao segundo ponto arguido nos presentes Embargos.

De resto, confirmando todos os fundamentos do voto de fls. 189/228, que integro à presente apreciação, verifica-se que nada de novo há quanto a tudo já defendido por este Relator e aprovado por este Plenário, que com a devida vênia se mantém fiel ao exato cumprimento às regras da Lei e do Regimento Interno.

Enfatizo que a apreciação do recurso limitou-se aos fundamentos contidos no presente processo, já que outros foram levantados ao longo dos debates ulteriormente ocorridos nas sessões Camarárias e Plenárias e serão enfrentados a seu tempo, lugar e hora.

Reiterando meu mais profundo respeito e admiração pelo *Parquet* e seus dignos representantes, tendo em conta o esclarecimento dos motivos que levam à instauração de autos específicos, porém reafirmando a rejeição da nulidade suscitada, **VOTO pelo provimento parcial dos Embargos de Declaração opostos pelo d. Ministério Público de Contas**, mantendo a decisão recorrida em todos os seus termos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Dê-se ciência pessoal ao d. Procurador do MPC
signatário do embargo, em atendimento a sua solicitação.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro