



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Objeto: Embargos de Declaração

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Formalizador: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

Impetrante: Marcilene Sales da Costa

Advogado: Diego Fabrício Cavalcanti de Albuquerque

Procurador: Flávio Augusto Cardoso Cunha (OAB/PB)

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITA – MANDATÁRIA – CONTAS DE GOVERNO – EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO – PREFEITA – ORDENADORA DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – IRREGULARIDADE – IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E IMPOSIÇÃO DE PENALIDADE – FIXAÇÕES DE PRAZOS PARA RECOLHIMENTOS – RECOMENDAÇÕES – REPRESENTAÇÕES – MANEJO DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO – INTERPOSIÇÃO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COM EFEITOS INFRIGENTES – REMÉDIO JURÍDICO ESTABELECIDO NO ART. 31, INCISO III, C/C O ART. 34, AMBOS DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – ALEGAÇÃO DE OBSCURIDADE, OMISSÃO E CONTRADIÇÃO – OCORRÊNCIA – CONHECIMENTO E ACOLHIMENTO PARCIAL PARA EXCLUSÃO DA IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. Os declaratórios, apesar de seu caráter meramente integrativo, podem servir para revolver decisões pretéritas, quando, em decorrência da complementação, ocorrer, como produto paralelo e inferior, o efeito modificador. Conhecimento dos declaratórios e acolhimento parcial para eliminação apenas da imputação de débito. Remessa dos autos à Corregedoria da Corte.

ACÓRDÃO APL – TC – 00626/16

Vistos, relatados e discutidos os autos dos *EMBARGOS DE DECLARAÇÃO* interpostos pela antiga Prefeita do Município de São Miguel de Taipu/PB, Sra. MARCILENE SALES DA COSTA, em face da decisão desta Corte de Contas, consubstanciada no *ACÓRDÃO APL – TC – 00482/16*, datado de 06 de setembro de 2016 e publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 20 de setembro do corrente ano, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, em sessão plenária realizada nesta data, com os impedimentos dos Conselheiros Arnóbio Alves Viana e Antônio Nominando Diniz Filho, bem como a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, após pedido de vista e voto parcialmente divergente do Conselheiro André Carlo Torres Pontes, vencida em parte a proposta de decisão do relator, em:

- 1) *TOMAR CONHECIMENTO* dos presentes embargos, tendo em vista a legitimidade da recorrente e a tempestividade de sua apresentação, e, no mérito, *DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL*, apenas para excluir a imputação de débito no montante de R\$ 21.443,97 (vinte e um mil, quatrocentos e quarenta e três reais, e noventa e sete centavos), atinente à escrituração no ativo realizável de possível crédito sem justificativa.
- 2) *REMETER* os autos do presente processo à Corregedoria deste Tribunal para as providências que se fizerem necessárias.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 26 de outubro de 2016

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Formalizador

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial
ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Trata-se de embargos de declaração interpostos em 30 de setembro de 2016 pela antiga Prefeita do Município de São Miguel de Taipu/PB, Sra. MARCILENE SALES DA COSTA, em face da decisão desta Corte de Contas, consubstanciada no *ACÓRDÃO APL – TC – 00482/16*, fls. 1.124/1.132, de 06 de setembro de 2016, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 20 de setembro do corrente ano, fls. 1.133/1.134.

A referida peça processual está encartada aos autos, fls. 1.135/1.137, onde a embargante alega omissão, contradição e obscuridade na decisão vergastada. Para tanto, destaca que o Tribunal de Contas não enfrentou as justificativas da recorrente, notadamente em relação à natureza, utilização e objetivo da Conta REALIZÁVEL do ATIVO, que diz respeito à classificação financeira de direitos a serem materializados.

Além disso, a então Alcaidessa, Sra. MARCILENE SALES DA COSTA, argumenta que a previsão constitucional para aplicação em ações e serviços públicos de saúde (15%) não desdobra o percentual em casas decimais e que esta é a metodologia adotada pela Corte de Contas.

Ao final, a ex-Chefe do Poder Executivo de São Miguel de Taipu/PB, enfatizando que a imputação de débito de valor relativo a direitos da Comuna gera enriquecimento ilícito do Estado e que o emprego de 14,58% de recursos em ações e serviços públicos de saúde equivale a 15%, requereu a reforma do aresto.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Embargos de declaração ou embargos declaratórios intentados em face de deliberações do Tribunal de Contas são remédios jurídicos que encontram guarida no art. 31, inciso III, c/c o art. 34 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar n.º 18, de 13 de julho de 1993) e são interpostos com a finalidade de esclarecer obscuridades, omissões ou contradições nelas apontadas. Por conseguinte, os referidos recursos buscam aclarar ou integrar as decisões impugnadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Podem ser opostos por escrito pelos responsáveis ou interessados, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de 10 (dez) dias. São recursos que não se preparam, não comportam sustentação oral e, em regra, não ensejam o contraditório. Entretanto, suspendem os prazos para cumprimento das decisões embargadas e devem ser julgados, se possível, pelo mesmo relator.

Com efeito, cabe destacar que todos e quaisquer pronunciamentos da Corte podem ser objeto de embargos de declaração, sejam eles colegiados (acórdãos ou pareceres) ou monocráticos (decisões interlocutórias). A obscuridade e a omissão podem estar tanto no fundamento quanto no decisório. A contradição pode estar nos fundamentos ou na decisão, bem como existir entre este e aquele, ou, ainda, entre a ementa e o corpo do acórdão.

Os embargos de declaração têm, como dito, o objetivo de esclarecer o real sentido da decisão, não sendo útil, *ab initio*, para corrigir uma decisão errada, consoante nos ensina o festejado Moacyr Amaral Santos, em seu livro *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil*, 11 ed., vol. 3, São Paulo: Saraiva, 1990, p. 148, *in verbis*:

(...) dá-se o nome de embargos de declaração ao recurso destinado a pedir ao juiz ou juízes prolores da sentença ou do acórdão que esclareçam obscuridade ou dúvida, eliminem contradição ou supram omissão existente no julgado. Porque tais embargos não visam à reforma do julgado, pois este, ainda que provido, se manterá intangível na sua substância, uma parte da doutrina (...) não lhes reconhece a natureza de recurso. (grifamos)

Nesta linha de entendimento, também merece destaque o posicionamento de Ernane Fidélis dos Santos, em seu livro *Manual de Direito Processual Civil*, 4 ed., vol. 1, São Paulo: Saraiva, 1996, p. 546, *verbatim*:

(...) os embargos declaratórios não são aptos a alterar a sentença ou o acórdão. Diz a lei que são cabíveis, quando houver na sentença ou no acórdão, obscuridade ou contradição (art. 535, I, com nova redação). (grifo nosso).

Entretanto, pode ocorrer, como produto paralelo e inferior, o efeito modificador, chamado pela doutrina de efeito infringente. Outra suposição em que pode haver efeito modificativo é o de uso dos embargos declaratórios como veículo fortuito para a correção de erro material (enganos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

perceptíveis a olho nu). Vicente Greco Filho em seu livro Direito Processual Civil Brasileiro, 12 ed., vol. 2, São Paulo: Saraiva, São Paulo, 1997, p. 323, nos ensina:

(...) A dúvida é o estado de incerteza que resulta da obscuridade. A sentença claramente redigida não pode gerar dúvida. Contradição é a afirmação conflitante, quer na fundamentação, quer entre a fundamentação e a conclusão. Nesses casos, a correção da sentença em princípio não levaria a uma verdadeira modificação da sentença, mas apenas a um esclarecimento de seu conteúdo. Todavia, a conta de esclarecer, eliminar uma dúvida, obscuridade ou contradição, já tem havido casos de serem proferidas novas sentenças. De fato, se a contradição é essencial, ao se eliminar a contradição praticamente se está proferindo uma nova decisão. No caso de omissão, de fato, a sentença é complementada, passando a resolver questão não resolvida, ganhado substância, portanto. (grifos ausentes no original)

In casu, constata-se que os embargos interpostos pela antiga Chefe do Poder Executivo de São Miguel de Taipu/PB, Sra. MARCILENE SALES DA COSTA, fls. 1.135/1.137, atende aos pressupostos processuais de legitimidade e tempestividade, sendo, portanto, passível de conhecimento por este eg. Tribunal. Contudo, no que tange ao seu aspecto material, verifica-se a impropriedade da via eleita, pois os fundamentos apresentados pela postulante não ensejam a utilização do mencionado auxílio jurídico, que visa corrigir obscuridade, omissão ou contradição, conforme dispõe o art. 34 da mencionada Lei Orgânica do TCE/PB, *verbo ad verbum*:

Art. 34. Cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição da decisão recorrida.

Por fim, é importante destacar que o julgador não é obrigado a ser exaustivo na apreciação dos argumentos apresentados pelas partes, consoante remansoso entendimento jurisprudencial, senão vejamos:

EMBARGOS DECLARATÓRIOS – AGRAVO REGIMENTAL – UFESP. Não há no v. Acórdão embargado nenhuma obscuridade, dúvida, contradição ou omissão. O Judiciário não é obrigado a responder a questionário nem examinar todas as alegações feitas pelas partes, mas tão-somente às questões necessárias ao deslinde da controvérsia. Incabível, na espécie, a pretensão de se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

conferir efeitos modificativos ao julgado. Embargos rejeitados. (STJ, EDAGA 44275/SP, Rel. Min. GARCIA VIEIRA, DJU 11.04.94, p. 7620)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. IMUNIDADE TRIBUTÁRIA. Não existe no v. Acórdão embargado nenhuma obscuridade, dúvida, contradição, erro ou omissão. Esta Egrégia Corte não responde a questionário e não é obrigada a examinar todas as normas legais citadas e todos os argumentos utilizados pelas partes, e sim somente aqueles que julgar pertinentes para lastrear sua decisão. Embargos rejeitados. (STJ, EDRESP 27261/MG, Rel. Min. GARCIA VIEIRA, DJU 22.03.93, p. 4515)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – OMISSÃO – DÚVIDA – PRETENÇÃO DE EFEITOS MODIFICATIVOS. Não há no Acórdão embargado obscuridade, dúvida, contradição ou omissão. O juiz não está obrigado a responder questionário ou utilizar todos os argumentos usados pelo embargante. Na realidade pretende-se, nos Embargos, efeitos modificativos, só possíveis em casos excepcionais, não alcançando a hipótese vertente. Embargos rejeitados. (STJ, EDRESP 54660/SP, Rel. Min. Garcia Vieira, DJU 20.02.95, p. 3159)

Ante o exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB:

- 1) *TOME CONHECIMENTO* dos presentes embargos, tendo em vista a legitimidade da recorrente e a tempestividade de sua apresentação, e, no mérito, rejeito-os, à falta de qualquer obscuridade, omissão ou contradição.
- 2) *REMETA* os autos do presente processo à Corregedoria deste Tribunal para as providências que se fizerem necessárias.

É a proposta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

VOTO VISTA

CONSELHEIRO ANDRÉ CARLO TORRES PONTES (Redator): Cuida-se de recurso de embargos de declaração (fls. 1.135/1.137), manejado pela ex-Prefeita de São Miguel de Taipú, Senhora MARCILENE SALES DA COSTA, nos autos de sua prestação de contas de 2010, devidamente representada pelo Advogado FLÁVIO AUGUSTO CARDOSO CUNHA, ambos já qualificados (fl. 125).

Argumentou e requereu com segue:

“Embora o referido acórdão trate da escrituração no ATIVO REALIZÁVEL, o mesmo não enfrenta as alegações da defesa quanto a natureza da conta contábil, sua utilização e objetivação.

A conta REALIZÁVEL trata-se da classificação financeira que registra os valores de capacidade de reversão em moeda. São valores que se destinam a um futuro resgate a médio ou longo prazo, ou seja, direitos a se materializarem.

As referidas contas foram alimentadas mensalmente, através do sistema de contabilidade e encontram-se devidamente registradas no acervo eletrônico dessa Egrégia Corte de Contas exatamente nas contas questionadas pela auditoria e de pleno acesso a mesma.

Tratar como imputação valores que se encontram no campo dos direitos do patrimônio público, é avalizar o enriquecimento ilícito do estado, visto a injusta condenação da ex gestora a ingressar valores a direitos já contidos do ente público.

No tocante ao percentual em aplicação em saúde, o acórdão traz percentual decimal distinto do exigido pela Constituição Federal, quando a mesma em seu art. 198, §§ 2º e 3º, inciso I, textualmente, o percentual de 15%, sem o desdobramento das casas decimais, conforme vem adotando a metodologia dessa Corte de Contas.

Ora, Doutos Julgadores, que o valor alcançado pela edilidade foi de 14,58%, logo, inexistindo as duas casas decimais depois da vírgula, o valor de aplicação em serviços de saúde é, indubitavelmente, 15%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Inexiste no texto constitucional vírgula ou zeros que tragam margens a outra interpretação que não seja a aplicação de apenas duas casas decimais, o que passar disso é arrepio as aplicações da Norma Constitucional.

Ante o exposto, pede:

- *Que seja recebido e processado esse recurso de embargos de declaração com efeitos infringentes;*
- *Que seja deferido os efeitos infringentes desse recurso, reformando a decisão do acórdão objeto do recurso;*
- *Que sejam sanadas as omissões e obscuridades da decisão do acórdão proferido, revendo a decisão emanada pelo Pleno desta Egrégia Corte de Contas;”*

Embora o recurso não trate expressamente, é possível inferir haver a recorrente alegado contradição entre a decisão e a prova dos autos.

No caso da imputação de débito, o registro patrimonial da apropriação dos descontos retidos das folhas de pagamento é feito, em regra, no ativo realizável. O balanço patrimonial é a demonstração contábil que tem por objetivo evidenciar a composição estática do patrimônio em determinado momento.

Dessa forma, a conta crédito a receber e a composição dos valores constantes na conta contábil realizável do balanço patrimonial do exercício de 2010, no montante e R\$73.282,40, está assim representada:

Conta Contábil	Exercício de 2009	Exercício de 2010	Diferença
Realizável	51.838,43	73.282,40	21.443,97
Valores a recuperar	3.459,93	22.782,24	19.322,31
Diversos responsáveis	29.762,84	31.884,50	2.121,66
Saldos em apuração	18.615,66	18.615,66	0,00

Nas contas “valores a recuperar” são lançados aqueles decorrentes do salário família e maternidade que, uma vez adiantados aos servidores, são recuperáveis quando do correto pagamento das contribuições patronais em favor das entidades arrecadoras dessa contribuição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Segundo consta no sistema SAGRES, há registros de valores nas folhas de pagamento encaminhadas de salário maternidade R\$9.765,31 e salário família R\$31.384,86, que foram adiantados aos servidores, porém, só poderão ser compensados quando da quitação dos encargos patronais.

Segundo as normas brasileiras de contabilidade, todo registro contábil deve estar amparado por um documento hábil, físico ou eletrônico, que comprove a transação na entidade, utilizado para sustentar ou comprovar o registro contábil. Nesse sentido, o registro e a informação contábil devem reunir requisitos de verdade e de validade que possibilitem segurança e credibilidade aos usuários no processo de tomada de decisão. As entidades devem desenvolver procedimentos que garantam a segurança, a preservação e a disponibilidade dos documentos e dos registros contábeis mantidos em sistemas eletrônicos.

Assim, da análise perpetrada, resta demonstrado, na realidade, um descompasso nos registros contábeis que prejudicam a correta evidenciação dos valores apresentados nos demonstrativos, mas não justifica a imputação de débito.

Quanto às aplicações em saúde, a Emenda Constitucional 29, promulgada em 13 de setembro de 2000, assegurou o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, estabelecendo para União, Estados, Distrito Federal e Municípios a destinação anual de recursos mínimos provenientes da aplicação de percentuais das receitas e determinando as suas bases de cálculo. Desta forma, trouxe a vinculação de recursos públicos ao setor saúde. Ou seja, estabeleceu um gasto mínimo a ser aplicado de suas receitas auferidas durante o exercício.

Nos termos do artigo 77 do ADCT, a partir do exercício de 2004, os Municípios passaram a dever aplicar, no mínimo, **15% (quinze por cento)** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea 'b', e § 3º da Constituição Federal, em ações e serviços de saúde.

No que tange à apuração do valor que deverá ser destinado para despesas com ações e serviços públicos de saúde, segundo determina a CF (art. 198, § 2º), esta deve ser feita mediante a aplicação de percentuais sob o montante da receita de impostos e transferências auferidas durante o exercício financeiro a que se refere. Desta forma, este será o ponto de partida para se chegar ao montante mínimo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Nesse sentido, o Tribunal de Contas, para demonstrar didaticamente a aplicação do artigo 198 da Constituição Federal, apresenta um quadro demonstrativo, no qual, demonstra, de forma clara e objetiva, o montante que o ente público estaria obrigado a aplicar em ações e serviços públicos de saúde e, por consequente, a sua representação percentual em relação à receita de impostos e transferências auferidas no exercício. Segundo consta no Acórdão APL - TC 00482/16, os valores gastos em ações e serviços de saúde estão assim discriminados:

Discriminação	Valor R\$	Percentual
Receita Base de Cálculo	5.361.868,77	100%
Aplicação	781.756,43	14,58%
Percentual Mínimo obrigatório (15%)	804.280,32	15%
Valores que deixaram de ser aplicados	22.523,89	0,42%

O arredondamento suscitado no recurso destoa de precedentes deste Tribunal. Vê-se, pois, que o Município não aplicou o montante de R\$804.280,32 em ações e serviços de saúde pública, que representa efetivamente o percentual de 15% exigidos constitucionalmente.

Ante o exposto, voto pelo conhecimento e provimento parcial do recurso, apenas para afastar a imputação de débito de R\$21.443,97 constante do item “2”, do Acórdão APL – TC 00545/13.

Assinado 4 de Novembro de 2016 às 09:20



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 3 de Novembro de 2016 às 10:03



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR

Assinado 3 de Novembro de 2016 às 09:40



Cons. André Carlo Torres Pontes

FORMALIZADOR

4 de Novembro de 2016 às 08:39



Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL