



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



21-10-15

SEB

=====

40 TC-001486/026/12

Embargantes: Marco Antonio Giro – Ex-Vice-Prefeito Municipal de Bocaina e João Francisco Bertoncello Danieletto – Ex-Prefeito Municipal de Bocaina.

Assunto: Contas anuais da Prefeitura Municipal de Bocaina, relativas ao exercício de 2012.

Responsáveis: João Francisco Bertoncello Danieletto (períodos de gestão: 01-01-12 a 11-03-12 e 27-03-12 a 31-12-12) e Marco Antonio Giro (período de gestão: de 12-03-12 a 26-03-12).

Em Julgamento: Embargos de Declaração em face do acórdão do E. Tribunal Pleno, que negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a decisão da E. Segunda Câmara, que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal. Acórdão publicado no D.O.E. de 26-06-15.

Advogados: Luiz Carlos Ramos Furlaneto, Cássia Christina Verdiani Mansur Campanhã e outros.

Acompanham: TC-001486/126/12 e Expedientes: TC-000718/002/15, TC-042774/026/12 e TC-001234/002/12.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

=====

1. RELATÓRIO

1.1. Em exame **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO** opostos pelos **EX-PREFEITOS MARCO ANTONIO GIRO** (período: de 12-03-12 a 26-03-12) e **JOÃO FRANCISCO BERTONCELLO DANIELETTO** (períodos: 01-01-12 a 11-03-12 e 27-03-12 a 31-12-12) contra parecer deste E. Plenário¹, que negou provimento a pedido de reexame e manteve decisão da C. Segunda Câmara², pela emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE BOCAINA**, relativas ao exercício de 2012.

Consoante o exposto no voto condutor do parecer embargado, o Recorrente não trouxe aos autos elementos capazes de

¹ Sessão de 06-05-15, de minha relatoria.

² Em sessão de 15-07-14, de minha relatoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



reverter a situação de iliquidez que resultou na afronta do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, dentre outras falhas que isoladamente não teriam potencial para fulminar a integralidade das contas.

1.3 O Embargante Marco Antonio Giro (fls.272/277) sustentou que houve *omissão* no voto condutor em relação à sua participação como Prefeito em exercício, porquanto a decisão foi aplicada na mesma medida e proporção, a ambos os responsáveis.

Ressaltou que ocupou o cargo de Prefeito somente no período de 12-03-12 a 26-03-12, ou seja, por apenas por 15 (quinze) dias, não podendo lhe ser atribuídas às consequências pela integralidade da rejeição das contas do exercício de 2012, como constou de decisão. Assim, sua responsabilidade ao tempo em que esteve à frente do Poder Executivo.

Destacou finalmente outro ponto *omisso*, consistente na ausência de oportunidade de apresentação de “memoriais”, medida esta requerida quando da apresentação do Pedido de Reexame (fl. 234), especialmente porque, neste caso, suas razões complementares eram indispensáveis, já que alguns fatos que deixaram de ser alegados no pedido de reexame e que poderiam ser cruciais ao deslinde das contas.

Nesse sentido, houve cerceamento de defesa, o que deve ser corrigido, retomando-se o regular andamento do feito para a apresentação de tais razões complementares.

Finalmente, requereu o acolhimento dos embargos, ou, alternativamente, a nulidade da decisão, reabrindo-se a oportunidade de apresentação de esclarecimentos complementares.

1.3 O Embargante João Francisco Bertoncello Danieletto (fls.287/300) igualmente alegou *omissão* em relação ao seu pedido de apresentação de memoriais ao fim da instrução processual, que, no caso, se mostravam indispensáveis, já que alguns fatos deixaram de ser alegados na inicial do pedido de reexame, mas que poderiam ser cruciais ao deslinde das contas.

Exemplificou que uma das argumentações que seriam acostadas aos autos referia-se à realização do Pregão para administração da folha de pagamento dos servidores públicos municipal, que foi realizado por três vezes e fracassado em todas elas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



em razão de temor instalado pelo então candidato eleito, que assumiria o Governo Municipal em janeiro de 2013.

Aduziu que com esse procedimento licitatório a Municipalidade esperava obter receita ao menos igual ao mesmo valor do certame anterior realizado em 2007, da ordem de R\$ 1.240.000,00, que poria fim a qualquer celeuma advinda de suposto déficit financeiro, mas que não se realizou pela insegurança implantada maliciosamente no mercado financeiro local.

Consignou também que a decisão restringiu sua manifestação que visava afastar a possibilidade de exclusão dos restos a pagar de exercícios anteriores, sem, contudo, manifestar-se sobre a regra clara contida no artigo 35 da Lei federal nº 4.320/1964.

Asseverou que outro ponto que deixou de ser tratado quando do julgamento do pedido de reexame foi à alegada e comprovada quebra da arrecadação que se instalou no país em 2012.

Por fim, requereu seja acatada a alegação de nulidade, ou, alternativamente, o reconhecimento das omissões e contradições apresentadas para fins de modificação da decisão atacada, para que suas contas sejam aprovadas.

1.4 O Ministério Público de Contas (fls. 283/286 e 304/307) aduziu que os Recorrentes, não se conformando com a decisão proferida, tentam utilizar-se de embargos de declaração para obter a reforma de decisão que lhes foi desfavorável.

Observou que há muito se assentou a impossibilidade de manejo de embargos com o intuito de rever a justiça da decisão, sendo certo que estes apenas são admissíveis para sanar eventuais vícios existentes nas decisões quanto a omissões, contradições, obscuridades e, em alguns casos, dúvidas.

Nesse sentido, mencionou a firme a jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça³, que tem rechaçado a utilização dos embargos para a simples modificação da decisão embargada, ainda que se trate de argumento cujo embargante entenda não ter sido apreciado. É

³ Colacionou os seguintes precedentes:
EDcl no HC 47.755/DF, Rel. Min. Alderita Ramos de Oliveira - Desembargadora Convocada do TJ/PE, Sexta Turma, julgado em 19-06-12, DJe 27-06-12; e
EDcl no AgRg no AREsp 83.578/PE, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, j. 05-06-12, DJE 14-06-12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



que ao julgador não se impõe o dever de, em sua decisão, abordar detalhadamente cada uma das teses aventadas pelas partes se já houver fundamentos suficientes para embasar o pronunciamento final.

Destarte, opinou pela **rejeição** de ambos os embargos.

1.5 Incluído na ordem do dia da sessão de 23-09-15, o processo dela foi retirado nos termos e para os fins do artigo 105, I, do Regimento Interno.

É o relatório.

2. VOTO PRELIMINAR

2.1 O r. parecer foi publicado no DOE de 26-06-14 (fl. 265) e os embargos opostos em 03-07-14 (fl. 272 e fl. 287). São, portanto, tempestivos.

2.2 Satisfeitos os demais pressupostos de admissibilidade, voto pelo **conhecimento**.

2.3 Quanto à preliminar de cerceamento convém consignar que não há previsão na Lei Orgânica deste Tribunal, bem como no Regimento Interno, de concessão de prazo para a apresentação de “razões complementares”, tampouco de “memoriais de julgamento”.

De acordo com o princípio da concentração (também conhecido como princípio da eventualidade), em regra, todas as provas devem ser oferecidas em um único momento.

Neste caso, os Embargantes tiveram diversas oportunidades de ofertar toda a documentação que entendessem necessária para o deslinde dos apontamentos feitos pela Fiscalização, consoante se constata por meio da apresentação de defesa prévia (DOE de 02-11-13, fl. 56), foi-lhes concedido prazo (DOE de 23-11-13, fl. 60; DOE de 13-12-13, fl. 64; e DOE de 16-01-14, fls. 69/70), trouxeram aos autos justificativas (fls. 71 a 120, em 31-01-14), e, após a decisão de primeira instância (DOE de 19-08-14, fl. 188), interpôs recurso (fls. 192/238, em 03-09-14).

Portanto, comprovada a ampla oportunidade ao oferecimento de defesa e exercício do contraditório, voto pela **rejeição** da preliminar de nulidade suscitada.



3. VOTO DE MÉRITO

3.1 Os embargos em exame não merecem ser acolhidos, já que a decisão guerreada não se ressent de obscuridade, dúvida, contradição ou omissão, únicas imperfeições que poderiam fundamentá-los, nos termos do artigo 66, incisos I e II, da Lei Complementar nº 709/93⁴.

3.2 Ao contrário do alegado, as razões que ensejaram o julgamento desfavorável às contas estão absolutamente claras na decisão proferida pela C. Segunda Câmara em sessão de 15-07-14, confirmada pelo E. Tribunal Pleno em sessão de 06-05-15.

Conforme restou claramente assinalado nos votos condutores das decisões de primeira e segunda instâncias, o artigo 42 da LRF impõe ao Prefeito o dever de, no último ano de sua gestão, pagar as despesas empenhadas entre 1º de maio e 31 de dezembro, ou, no mínimo, reservar recursos financeiros para que sejam quitadas pelo seu sucessor.

A Prefeitura de Bocaina apresentou em 30-04-12 situação de liquidez (R\$ 36.638,57) e em 31-12-12 de iliquidez (R\$ 1.167.376,80)⁵, ficando clara a assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres sem a existência de disponibilidade financeira para suportá-la, em descumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF⁶, a despeito de o Chefe do Executivo ter sido alertado 8 (oito) vezes por esta Corte de Contas.

Efetivamente não há como limitar, no âmbito das contas e para fins de controle externo, a atuação de cada um dos administradores, visando dimensionar o grau de influência no resultado final do exercício,

⁴ “ **Artigo 66** - Nos julgamentos de competência de Conselheiro Julgador Singular, das Câmaras e do Tribunal Pleno, cabem embargos de declaração quando a decisão:

I - contiver obscuridade, dúvida ou contradição; ou

II - omitir ponto sobre o qual deveria pronunciar-se.”

⁵ Os cálculos foram realizados de conformidade com o Manual “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”, editado por este E. Tribunal em fevereiro de 2012 – páginas 33/34 disponibilizado no endereço eletrônico www.tce.sp.gov.br.

⁶ “**Artigo 42** - É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no artigo 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único - Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



uma vez que o Tribunal não emite parecer sobre ações isoladas, mas, sim, a respeito da gestão administrativa como um todo.

É que exame das contas anuais da Prefeitura não pode ser cindido, porquanto, no Direito Brasileiro⁷, a execução orçamentária necessariamente observa os princípios da “anualidade”, da “universalidade” e da “unidade”.

Segundo esses princípios, portanto, as contas devem, respectivamente, ser prestadas anualmente, em sua totalidade e não podem ser cindidas.

Nesse sentido, o acolhimento do pedido de imputação de responsabilidade ao ex-Prefeito Marco Antonio Giro somente entre os dias 12-03-12 a 26-03-12, período em que respondeu pela gestão, implicaria em cisão do parecer, o que não se harmoniza com a lei, nem com a jurisprudência desta Corte.

Sobre o tema, transcrevo a decisão proferida em sede de embargos declaratórios por este E. Plenário, nos autos do TC-000415/026/05⁸, cuja ementa transcrevo:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – INEXISTÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS CONTIDOS NOS INCISOS I E II, DO ARTIGO 66 DA LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL – Indivisibilidade das contas públicas – Prevalência dos princípios da unidade, universalidade e anualidade, contidos no artigo 2º da Lei nº 4320/64 – Gestão uma e indivisível, não havendo como limitar as ações atribuídas determinado gestor – Rediscussão do mérito da matéria escapa da órbita dos embargos declaratórios, nos

⁷ Lei federal nº 4.320/64:

“Artigo 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº 1;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos ns. 6 a 9;

III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços”.

⁸ Em sessão de 17-04-13, Relator Conselheiro Renato Martins Costa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



termos do artigo 71 da Lei Complementar nº 709/93 – Embargos conhecidos e rejeitados.”

No caso ora apreciado, mesmo que o motivo determinante para a emissão do parecer desfavorável à aprovação das contas tenha sido o descumprimento do artigo 42 da LRF e a gestão do ex-Prefeito Marco Antonio Giro tenha ocorrido antes do período vedado por esse dispositivo legal, bem como se tenha verificado situação financeira confortável, confirmada com a apuração de liquidez em 30-04-12, tais aspectos não podem ser objeto de parecer favorável.

Ademais, as consequências penais, de caráter personalíssimo, que poderão advir para o gestor pelo descumprimento do citado dispositivo não alcançam o ex-Prefeito Marco Antonio Giro, exatamente porque sua gestão se deu antes dos dois últimos quadrimestres do mandato, conforme constou do parecer originário, mantido em sede reexame, que cuidou de especificar os períodos de responsabilidade de cada um dos administradores.

Portanto, acerca dessa questão, a decisão embargada não merece qualquer reparo.

3.3 Os demais aspectos suscitados, notadamente pelo ex-Prefeito João Francisco Bertoncello Danieletto, demonstram mera intenção de rediscutir o mérito de matéria exaustivamente apreciada, o que não é cabível pela via escolhida pelos Recorrentes, porquanto *“embargos declaratórios não podem conduzir a novo julgamento, com reapreciação do que ficou decidido...”* (RSTJ 103/187).

3.4 Antes o exposto, acolho a manifestação do MPC e voto pela **rejeição** de ambos os embargos.

Sala das Sessões, em 21 de outubro de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO