

**Processo:** 1119958  
**Natureza:** EMBARGOS DE DECLARAÇÃO  
**Embargante:** Eloísio do Carmo Lourenço  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Poços de Caldas  
**Apensado à:** 1084501, Representação  
**Procuradores:** Ângelo Zampar, OAB/MG 92.513; Mariana Andrade Cristianismo, OAB/MG 190.154; Sebastiana do Carmo Braz de Souza, OAB/MG 78.985  
**RELATOR:** CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

**SEGUNDA CÂMARA – 23/6/2022**

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL. NÃO PROVIMENTO.

Inexistindo omissão, contradição, obscuridade ou erro material na decisão recorrida, nega-se provimento aos embargos de declaração opostos pelo interessado.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer, na preliminar de admissibilidade, o recurso, uma vez que aliado ao interesse recursal, à legitimidade do embargante e à tempestividade do recurso;
- II) negar provimento, no mérito, aos embargos declaratórios opostos pelo Senhor Eloísio do Carmo Lourenço em face da decisão proferida nos autos da Representação nº 1084501;
- III) determinar a intimação do embargante do teor da decisão;
- IV) determinar, após promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 23 de junho de 2022.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO  
Relator

*(assinado digitalmente)*

**SEGUNDA CÂMARA – 23/6/2022**

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Senhor Eloísio do Carmo Lourenço, prefeito municipal do Município de Poços de Caldas à época, frente à decisão exarada pela Segunda Câmara desta Corte de Contas em sessão de 12/05/22, nos autos dos Representação nº 1.084.501.

Na decisão originária, foi constatada como irregular a realização de despesas sem empenho prévio, em proporção tal que configurou irresponsabilidade na gestão fiscal e desrespeito aos princípios do planejamento e do controle das contas públicas, com severo comprometimento de sua transparência e confiabilidade.

Em vista disso, foi julgada procedente a representação, imputando multa, ao prefeito municipal à época, no montante de R\$5.000,00 (cinco mil reais).

A referida decisão fora prolatada na sessão do dia 15/05/22 e a súmula do respectivo acórdão divulgada no Diário Oficial de Contas de 19/05/22, consoante certificado na peça nº 27 da Representação nº 1.084.501. O presente recurso, por sua vez, foi interposto em 1º/06/22.

É o relatório, no essencial.

**II – FUNDAMENTAÇÃO****Admissibilidade**

Inicialmente, tem-se que os embargos declaratórios são cabíveis para a correção de obscuridade, omissão ou contradição em decisões deste Tribunal, conforme disposto no art. 106 da Lei Orgânica.

No presente caso, o embargante alega a existência de contradição e diversas omissões na decisão embargada.

Avaliada abstratamente a alegação recursal, tem-se que ela preenche o requisito normativo objetivo, eis que a omissão, assim considerada a não apreciação de todas as questões de fato e de direito suscitadas nos autos, e a contradição do julgado consistem em hipóteses de impugnação da decisão por meio de embargos de declaração.

Isso, aliado ao interesse recursal, à legitimidade do embargante e à tempestividade do recurso, permite conhecer do recurso.

**Mérito**

No caso em exame, o embargante alegou a existência de omissão da decisão quanto aos seguintes pontos: pedido de citação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC); as despesas não empenhadas atenderam à finalidade pública; as despesas analisadas constituíram serviço contínuo que foi postergado de um exercício ao outro, motivo pelo qual houve a apresentação das notas fiscais e liquidação no ano posterior; houve excedente orçamentário superior aos valores não empenhados no exercício de 2016; caberia a aplicação do princípio da insignificância.

Sustentou, ainda, contradição na apreciação da conduta do embargante, pois lhe fora imputada responsabilidade, apesar de se reconhecer que o prefeito não ordenava as despesas do município.

Sem embargo do juízo abstrato de admissibilidade, percebe-se a inexistência das referidas omissões e contradição, senão vejamos.

Nos termos do inciso II do art. 1.022 do Código de Processo Civil, uma das hipóteses de cabimento de embargos de declaração direciona-se ao suprimento de “omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento”.

A omissão, portanto, consiste na ausência de apreciação dos pedidos e fundamentos suscitados durante o procedimento, bem como de questões de ordem pública no bojo da decisão proferida. Nessa mesma linha, discorre Daniel Assumpção Neves, *in verbis*:

A omissão refere-se à ausência de apreciação de ponto ou questão relevante sobre a qual o órgão jurisdicional deveria ter se manifestado, inclusive as matérias que deva conhecer de ofício (art. 1.022, II, do CPC). Ao órgão jurisdicional é exigida a apreciação tanto dos pedidos como dos fundamentos de ambas as partes a respeito desses pedidos.<sup>1</sup>

Aplicando-se o conceito legal e doutrinário para fins de oposição de embargos de declaração à presente situação, é forçoso reconhecer que os argumentos delineados na peça recursal não caracterizam omissão da decisão proferida, porque foram devidamente enfrentados no provimento decisório.

No acórdão embargado, foram abordados de forma específica tanto o requerimento do MPC quanto os elementos que configuraram a irregularidade imputada ao Senhor Eloísio do Carmo Lourenço.

A ausência de omissão pode ser observada nas seguintes passagens do provimento decisório:

Portanto, **diante da ausência de elementos que corroborem a existência do apontamento em função do qual o MPC requer nova abertura do contraditório, indefiro o pedido.**

#### **Mérito**

[...]

Pertinente destacar, ainda, que, como os serviços foram prestados no exercício anterior ao do empenho, não procede a alegação do responsável de que as despesas seriam de competência do seu sucessor.

Embora o nosso ordenamento financeiro adote o regime contábil de competência para as despesas, de modo que estas pertencem ao exercício em que foram empenhadas (art. 39, II, da Lei nº 4.320/64), pela ordem adequada do procedimento legal, o empenho deve sempre preceder a ordem/autorização para o fornecimento do bem ou a prestação do serviço.

Dessa forma, caso a prestação do serviço já tenha se iniciado, **a omissão do gestor quanto à realização do empenho também já se caracterizou. Mais do que simples negligência, a realização dessa etapa após a efetiva prestação do serviço pode, inclusive, comprometer o propósito desse regime, qual seja, permitir a apuração dos gastos efetivamente assumidos em cada exercício**, o que é, por sua vez, essencial ao controle dos limites de endividamento e do cumprimento das metas fiscais.

---

<sup>1</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil. 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 1703.

Além disso, salienta-se que, **mesmo que os comprovantes não tivessem sido remetidos à Secretaria de Fazenda tempestivamente, como alegado, isso não impediria que o gestor procedesse à reserva dos valores por meio de empenho, já que a análise da documentação para comprovação dos serviços prestados é indispensável apenas na fase da liquidação.**

Portanto, entendo, em conformidade com o relatório técnico, que a ausência de empenho prévio nas despesas listadas caracterizou irregularidade.

[...]

No caso dos autos, cujos valores não empenhados foram significativamente maiores que os desse precedente, percebe-se que **essas consequências negativas tiveram especial gravidade**, pois, conforme levantado pelo próprio responsável, no final do exercício de 2016 o município possuía: R\$23.855.666,70 (vinte e três milhões oitocentos e cinquenta e cinco mil seiscentos e sessenta e seis reais e setenta centavos) disponíveis em caixa e R\$19.474.602,59 (dezenove milhões quatrocentos e setenta e quatro mil seiscentos e dois reais e cinquenta e nove centavos) inscritos como restos a pagar. Ou seja, **caso os mais de dez milhões em “requisições” questionados tivessem sido empenhados no momento devido, os valores inscritos em “restos a pagar” poderiam superar as disponibilidades de caixa, infringindo, não apenas o dever de transparência das contas públicas, mas, em tese, o parágrafo único do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Nesse contexto, entendo que a ausência de empenho prévio apontada, além de irregular, comprometeu a transparência e a confiabilidade das contas públicas do Município de Poços de Caldas, uma vez que o não reconhecimento dessas despesas distorceu o cômputo da dívida pública acumulada no exercício de 2016.

[...]

No caso em análise, verifica-se que a irregularidade apontada decorreria da inobservância de mandamentos legais expressos, tais como o supracitado art. 60, caput, art. 35, II, da Lei nº 4320/64 e art. 1º, §1º, da LRF, o que evidencia, pois, a falta de cautela, inerente à culpa grave.

Ademais, cumpre considerar que **a omissão do município em seguir o devido procedimento das despesas só pôde alcançar o expressivo montante apurado por tratarem, em sua maioria, de despesas correntes do município, cujos fornecedores, de boa-fé, deram continuidade a sua prestação, apesar da demora no seu processamento.**

Logo, conclui-se que a ausência do empenho prévio caracterizou erro grosseiro e sua prática generalizada comprometeu a transparência das contas do município, com ofensa à boa fé dos seus fornecedores, de responsabilidade do então prefeito, Senhor Eloísio do Carmo Lourenço, de forma que entendo ser o caso de lhe aplicar multa por grave infração à norma legal, nos termos do art. 85, II, da Lei Orgânica desta Corte. (Grifou-se)

Resta claro, assim, desse excerto do acórdão que: o requerimento do MPC de nova citação do responsável fora apreciado e indeferido; que o fato de as despesas não empenhadas terem atendido à finalidade pública não fora questionado, por não ser relevante à configuração da irregularidade apurada no processo; que o fato de as despesas referirem-se a serviço contínuo com apresentação das notas fiscais e liquidação no ano posterior, não justifica a ausência de emissão do empenho prévio; que o regular empenhamento das despesas no exercício de 2016 acarretaria um volume de restos a pagar inscritos em montante superior às disponibilidades de caixa; que diante da gravidade dos efeitos da prática adotada sequer há que se cogitar da aplicação do princípio da insignificância, o qual pressupõe baixa lesividade ao bem jurídico tutelado e reprovabilidade da conduta praticada.

Já no que se refere à contradição alegada, o trecho a seguir deixou claro o enquadramento da conduta do embargante, que, em realidade, relacionou-se com o comprometimento da transparência das contas das quais fora titular:

Contudo, tendo em mente que essa prática se generalizou por diversas secretarias do município, **cumprе lembrar que a exigência de empenho prévio está vinculada ao planejamento orçamentário e a responsabilidade fiscal [...]**

[...]

Nesse contexto, entendo que a ausência de empenho prévio apontada, além de irregular, **comprometeu a transparência e a confiabilidade das contas** públicas do Município de Poços de Caldas, uma vez que o não reconhecimento dessas despesas distorceu o cômputo da dívida pública acumulada no exercício de 2016. (Grifou-se)

Observa-se, assim, que as questões suscitadas pelo embargante na peça recursal foram suficientemente apreciadas pela decisão proferida, restando descaracterizadas a omissão e a contradição para fins de provimento de embargos de declaração.

O que pretende o embargante, em verdade, é a reapreciação dessas questões de fato e de direito, a fim de modificar o resultado da decisão proferida. Ocorre, porém, que tal reexame transborda as estritas hipóteses discutíveis por via dos embargos de declaração, que se prestam tão somente à integração da decisão deficiente.

Por essa razão, entendo não ser o caso de provimento dos presentes embargos, devendo, outrossim, ser o embargante alertado do disposto no art. 107 da Lei Orgânica, isto é, da possibilidade de aplicação de multa pela oposição de embargos meramente protelatórios.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, nego provimento aos embargos declaratórios opostos pelo Senhor Eloísio do Carmo Lourenço em face da decisão proferida nos autos da Representação nº 1.084.501.

Intime-se o embargante do teor desta decisão.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

\* \* \* \* \*