

Processo: 1127889
Natureza: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
Embargante: Djalma Pelegrini
Órgão: Prefeitura Municipal de Careaçú
Processos referentes: Prestação de Contas do Executivo Municipal n. 1012445 e Pedido de Reexame n. 1077202
Procuradores: Adelson Barbosa Damasceno, OAB/MG 131107; Amanda Luíza Costa Paula, OAB/MG 172400; André Ribeiro Silva, OAB/MG 126069; Daniel Silva Rodrigues, OAB/MG 172627; Felipe Oliveira Santos, OAB/MG 181376; Michele Rocha Cortes Hazar, OAB/MG 139215
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO
VOTO VENCEDOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES

SEGUNDA CÂMARA – 10/12/2024

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. PROCEDENTE.

O inciso IV do § 1º do art. 489 do Código de Processo Civil (CPC), aplicável supletivamente ao Regimento Interno deste Tribunal, estipula que não se considera fundamentada qualquer decisão, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, na conformidade da Ata de Julgamento, da Nota de Transcrição e diante das razões expendidas no voto divergente do Conselheiro Mauri Torres, em:

- I) conhecer, por unanimidade, na preliminar de admissibilidade, dos embargos declaratórios, porquanto preenchidos os requisitos legais e regimentais, nos termos do voto do Relator;
- II) dar provimento, por maioria, aos embargos de declaração opostos pelo senhor Djalma Pelegrini, ex-prefeito do município de Careaçú, para, conferindo-lhe efeitos infringentes, modificar a decisão recorrida, mediante a aplicação do princípio da insignificância à irregularidade relativa ao repasse a maior ao Poder Legislativo, corresponde a 0,20% da receita base de cálculo e 2,86% do total anual devido, com consequente emissão de parecer prévio pela aprovação das contas do responsável, referentes ao exercício financeiro de 2016, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 17 de janeiro de 2008, nos termos do voto do Conselheiro Mauri Torres;
- III) destacar que a deliberação em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao exercício financeiro, em razão de representação, denúncia ou de outra ação fiscalizadora do Tribunal;
- IV) determinar a intimação do responsável por meio do DOC e via postal;

- V) determinar, cumpridas as disposições dos arts. 84 e 85 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução nº 24, de 13 de dezembro de 2023, o arquivamento dos autos.

Votaram o Conselheiro em exercício Telmo Passareli e o Conselheiro substituto Adonias Monteiro. Vencido o Conselheiro substituto Adonias Monteiro. Não acolhida a proposta de voto.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 10 de dezembro de 2024.

MAURI TORRES
Presidente e prolator do voto vencedor
(assinado digitalmente)



**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
SEGUNDA CÂMARA – 01/08/2023**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo sr. Djalma Pelegrini, ex-prefeito de Careagu (peça n. 2), em face do acórdão proferido pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas – sessão do dia 20/10/2022 – quando da análise do Pedido de Reexame 1077202, formulado nos autos da Prestação de Contas do Executivo Municipal n. 1012445.

Na aludida decisão, o Colegiado negou provimento ao pedido de reexame e, por conseguinte, entendeu pela manutenção do parecer prévio pela rejeição das contas do sr. Djalma Pelegrini, relativas ao exercício financeiro de 2016, nos termos do art. 45, III da Lei Orgânica e do art. 240, III do Regimento Interno (peça 15 - autos n. 1077202).

O ora embargante alegou, em síntese, a existência de omissão e contradição no *decisum* supramencionado, pugnando, por consectário, pelo acolhimento dos presentes embargos declaratórios para sanar os vícios apontados.

Na sequência, os autos foram distribuídos ao conselheiro substituto Telmo Passareli e, posteriormente, constatada a prevenção da Segunda Câmara para apreciação do mérito, foram redistribuídos à minha relatoria (peças 8 a 13).

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar: da admissibilidade do Recurso

Considerando que o embargante possui legitimidade, que o apelo é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais pertinentes, conheço dos presentes embargos de declaração (vide certidão recursal à peça 7).

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Conheço, senhor Presidente.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA;

Conheço.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também conheço.

FICA ACOLHIDA A PRELIMINAR.

2.2. Mérito

Insta salientar que, em sede de embargos declaratórios, é incabível rever a decisão anterior, reexaminando ponto sobre o qual já houve pronunciamento por parte deste Tribunal, conforme a jurisprudência pátria, na medida em que o referido instrumento recursal não visa à renovação de expectativa de êxito da tese frustrada no acórdão, consoante se infere das decisões do Supremo Tribunal Federal (ARE 913264 RG-ED/DF¹ e Rcl 22386 AgR-ED/RS²), do Superior Tribunal de Justiça (EDcl no AgRg no CC n. 51469/SP³) e do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (ED 1.0686.11.019628-0/002⁴ e ED 1.0024.10.062194-5/002⁵).

O entendimento pela vedação de juízo meritório em sede de embargos de declaração é adotado pelo TCEMG, consoante se infere das deliberações dos processos n. 1.024.745,⁶ 1.015.669,⁷ 1.015.527,⁸ 1.040.623,⁹ 1.024.260,¹⁰ e 1.040.679.¹¹

Feitas tais considerações, passa-se ao exame dos argumentos erigidos pelo embargante a fim de demonstrar a ocorrência de omissão e contradição na r. decisão recorrida.

2.2.1 Das alegadas omissão e contradição

Embora o embargante, no pedido subscrito por seu procurador, requeira o saneamento de supostas omissão e contradição no acórdão combatido, o conteúdo da petição dos embargos declaratórios revela a inobservância da finalidade legal desse instrumento jurídico. Senão vejamos:

Em sua peça de insurgência, o ora embargante aduziu que, a despeito de invocar a aplicação do art. 20 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, o Colegiado desta Corte de Contas entendeu, quando da aplicação do Pedido de Reexame, pela inaplicação do Princípio da Insignificância ao caso. Argumentou que a decisão contradiz o posicionamento deste Tribunal à época dos fatos, sendo contrária, outrossim, ao que dispõe o art. 24 da Lindb. Nessa conjuntura, teceu alguns precedentes desta Casa em que houve a aplicação do mencionado princípio. Defendeu, também, que não houve comprovação de ato lesivo ao patrimônio público, devendo, portanto, prevalecer a presunção da boa-fé. Salientou, por fim, que a decisão embargada viola o Princípio da Autorreferência. Alegou que a situação dos autos se amolda aos precedentes desta Corte, mostrando-se omisso o acórdão por não fazer o necessário *distinguishing*.

No entanto, a mera leitura dos questionamentos revela tratar-se de pedidos que ultrapassam, em muito, os objetivos a serem buscados com a interposição dos embargos de declaração. Há que rememorar, nesse tocante, que cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade,

¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de declaração na repercussão geral no recurso extraordinário com agravo n. 913264/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. Publicação no DJ em 24.10.2016.

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de declaração no agravo regimental na reclamação n. 22386/RS. Relator: Ministro Edson Fachin. Publicação no DJ em 19.9.2016.

³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Embargos declaratórios no agravo regimental no conflito de competência n. 51469/SP. Relator: Ministro Humberto Gomes de Barros. Publicação no DJ de 8.3.2006.

⁴ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Embargos de declaração n. 1.0686.11.019628-0/002. Relatora: Desembargadora Sandra Fonseca. Publicação no DJe de 27.9.2013.

⁵ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Embargos de declaração n. 1.0024.10.062194-5/002. Relatora: Desembargadora Evangelina Castilho Duarte. Publicação no DJe de 23.8.2013.

⁶ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Embargos de declaração n. 1.024.745. Relator: Conselheiro Wanderley Ávila. Publicação no DOC de 31.1.2018.

⁷ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Embargos de declaração n. 1.015.669. Relator: Conselheiro José Alves Viana. Publicação no DOC de 25.9.2017.

⁸ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Embargos de declaração n. 1.015.527. Relator: Conselheiro Gilberto Diniz. Publicação no DOC de 11.10.2017.

⁹ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Embargos de declaração n. 1.040.623. Relator: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Publicação no DOC de 14.5.2018.

¹⁰ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Embargos de declaração n. 1.024.260. Relatora: Conselheira Adriene Andrade. Publicação no DOC de 6.2.2018.

¹¹ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Embargos de declaração n. 1.010.679. Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio. Publicação no DOC de 17.5.2018.

omissão ou contradição em acórdãos proferidos pelo Tribunal Pleno ou pelas Câmaras (art. 342 do RITCEMG). No mesmo sentido, a norma regimental estipula que, providos os embargos de declaração, a decisão se limitará a corrigir obscuridade, omissão ou contradição apontada pelo recorrente (art. 346, RITCEMG, grifos nossos).

No caso em tela, observa-se que não há omissão e/ou contradição a serem corrigidas, mas sim uma tentativa de rediscussão do mérito da decisão proferida por este Tribunal de Contas, por unanimidade, na sessão da Segunda Câmara do dia 20/10/2022. Ressalta-se mais uma vez: embargos declaratórios não servem à rediscussão do mérito.

Nessa linha de intelecção, saliente-se que o relator não está obrigado a responder todas as alegações das partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para fundamentar a decisão, nem se obriga a ater-se aos fundamentos indicados por elas, e tampouco, responder um a um todos os seus argumentos.

Reitera-se: o que se verifica no caso sob exame é uma tentativa de rediscussão da matéria deliberada, por meio jurídico inadequado, sob a alegação de que haveria omissão e contradição a serem sanadas. Entende-se, pois, que os questionamentos do embargante se encontram devidamente respondidos na decisão embargada, a qual entendeu, de forma fundamentada, coerente e lógica, pela inaplicabilidade, ao caso, da excepcionalidade em comento.

Como se sabe, o princípio da insignificância, largamente utilizado no Direito Penal, deve ser entendido no Direito Administrativo como um elemento de mitigação que atinge a tipicidade do ato praticado pelo agente público, requerendo um exame das circunstâncias do caso concreto para aferição da conduta frente à reprovabilidade do comportamento e à lesividade ao bem protegido. Baseia-se ainda no princípio da precaução, cujo fundamento direto é a razoabilidade, a proporcionalidade e a finalidade dos atos praticados pelos agentes políticos.

A respeito do tema, ensina Marcelo Harger¹², *in verbis*:

O direito repudia a punição dos delitos de bagatela. Trata-se de noção que surgiu no Direito Penal, mas que se propagou para os demais ramos do direito punitivo. [...] As lições extraídas do Direito Penal podem *mutatis mutandis* ser aplicadas também às demais penalidades. Sérgio Ferraz e Adílson Abreu Dallari afirmam que **o princípio é aplicável às penalidades administrativas e ensinam que “com esse rótulo se tem dito que é admissível infirmar a tipicidade de fatos que, por sua inexpressividade, configurem ações de bagatela, despidas de relevância, traduzidas em valores lesivos ínfimos.”** (g.n.).

Prosegue enumerando os requisitos necessários para aplicação do Princípio da Bagatela¹³:

Para que se desconfigure a conduta punível é necessário que ocorra: **‘a) a mínima ofensividade da conduta do agente; b) a nenhuma periculosidade social da ação; c) o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento; d) e a inexpressividade da lesão jurídica provocada’.**

(...)

As lições extraídas do Direito Penal podem mutatis mutandis ser aplicadas também às demais penalidades. (g.n.).

Nessa esteira, destaca-se o excerto da decisão Plenária do Tribunal de Contas da União¹⁴:

De outra sorte, a negativa de aplicação analógica do princípio da bagatela ao caso encontra guarita inclusive no Direito Penal, segundo o qual **não é apenas o valor envolvido que**

¹² HARGER, Marcelo. A utilização de conceitos de direito criminal para a interpretação da lei de improbidade. In: INTERESSE PÚBLICO – IP. Belo Horizonte, ano 12, n. 61, p. 121-125.

¹³ HARGER, op. cit., p. 122-123.

¹⁴ Tribunal de Contas da União. Representação n. 028.835/2012-3. Relator: Ministra Ana Arraes. Data da sessão: 4/12/2013.

deve conduzir a aplicação ou não do postulado, especialmente quando o bem jurídico protegido não for exclusivamente o patrimônio. Deve-se observar a finalidade contida na norma. Nesse sentido, cabe colacionar o posicionamento de Eugênio Raúl Zaffaroni e José Henrique Pierangeli sobre a questão:

A insignificância só pode surgir à luz da finalidade geral que dá sentido à ordem normativa, e, portanto, à norma em particular, e que nos indica que essas hipóteses estão excluídas de seu âmbito de proibição, o que não pode ser estabelecido à simples luz de sua consideração isolada. (Manual de direito penal brasileiro, volume 1: parte geral. 8. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 485).

Cumpre transcrever, também, o seguinte trecho do acórdão supramencionado:

O princípio da bagatela ou da insignificância apregoa que não cabe ao direito penal preocupar-se com ninharias, ou seja, com condutas que não apresentem relevância material, ofendendo minimamente o bem jurídico tutelado. A doutrina e a jurisprudência estabelecem que, para aplicação do princípio da insignificância, é necessário que sejam aferidos o “desvalor da conduta” e o “desvalor do resultado”. Para que exista o “desvalor da conduta” é necessário que a conduta seja minimamente ofensiva, com ausência de periculosidade e reduzido grau de reprovabilidade do comportamento do agente. O “desvalor do resultado”, por seu lado, resultará da inexistência de lesão jurídica expressiva.

De forma mais objetiva, o Supremo Tribunal Federal (STF) possui jurisprudência consolidada de que o princípio da insignificância incide quando se encontram presentes, cumulativamente, as seguintes circunstâncias objetivas: a) mínima ofensividade da conduta do agente; b) nenhuma periculosidade social da ação; c) grau reduzido de reprovabilidade do comportamento; e d) inexpressividade da lesão jurídica provocada. (g.n.).

Assim, a orientação da doutrina e da jurisprudência é firme quanto à necessidade de verificação de diversos requisitos para aferição do grau de desvalor da conduta do agente, a fim de se justificar a incidência do Princípio da Insignificância.

Ao contrário do que sustenta o embargante, do acórdão constaram, de forma clara, os motivos que levaram o Órgão Colegiado a entender pela inaplicabilidade do Princípio da Insignificância ao caso. Transcrevo parte do aludido *decisum*, objeto de insurgência nos presentes embargos (peça 15 - Pedido de Reexame n. 1077202):

Ademais, ao contrário do defendido pelo recorrente, **o valor repassado a maior ao Poder Legislativo não se mostra inexpressivo** conforme se verá adiante, além do fato de ele não ter se desincumbido do ônus de provar a inexistência de lesividade ao interesse público.

(...)

Desse modo, para se chegar ao valor do limite constitucional usa-se como base de cálculo a arrecadação municipal do exercício anterior (R\$ 12.068.685,41), chegando-se ao valor de R\$ 844.807,98. Este último valor é o que deve ser utilizado como parâmetro para a aferição da insignificância. Assim, considerando que foi repassado a maior a importância de R\$ 24.184,61, apura-se que esse valor excedente representa 2,86%(4) do limite constitucional (R\$ 844.807,98), o que não é insignificante tendo em vista os parâmetros utilizados pelo Tribunal.

Nesse ponto sobreleva destacar os pareceres prévios emitidos nos processos 1104505 e 1104566 que seguiram a metodologia e o entendimento apresentados neste voto.

Por todo o exposto, considerando que o percentual excedente de 2,86% se revela expressivo, não cabendo, portanto, a aplicação do princípio da insignificância, acompanho a conclusão do relatório da unidade técnica e a manifestação do Parquet de Contas no pedido de reexame, e proponho que seja negado provimento ao recurso. (g.n.).

Portanto, diversamente do sustentando pelo embargante, o acórdão prolatado pela Segunda Câmara demonstrou o motivo pelo qual a situação em análise não se enquadra nos parâmetros de incidência dos precedentes invocados como paradigmas, tendo sido observada, desse modo, a técnica do *distinguishing* suscitada, mesmo eles não possuindo a natureza vinculante dos elencados no art. 927 do Código de Processo Civil.

Além disso, embora o embargante alegue que a decisão supra destacada padeça do vício de contrariedade, impende registrar que a contradição que autoriza a oposição dos aclaratórios é a interna – consubstanciada na ilogicidade entre os fundamentos e o dispositivo do mesmo julgado –; não a externa, concernente à incompatibilidade com tese, lei ou precedente tido pela parte como o correto.

Assim, a contradição que rende ensejo à oposição de Embargos de Declaração é aquela interna do julgado, cumprindo trazer à luz o entendimento de Pontes de Miranda acerca do tema, *in verbis*:

A contradição há de ser entre enunciados do acórdão, mesmo se o enunciado é de fundamento e outro é de conclusão, ou entre a ementa e o acórdão, ou entre o que vitoriosamente se decidira na votação e o teor do acórdão, discordância cuja existência se pode provar com os votos vencedores, ou a ata, ou outros dados.¹⁵

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça assim já decidiu:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO EXTERNA. TESE DE DIVERGÊNCIA NA JURISPRUDÊNCIA. REVISÃO DO MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NÃO ACOLHIDOS.

I - Admitem-se os embargos declaratórios quando houver no decisum ambiguidade, obscuridade, contradição ou omissão. Podem também ser admitidos para a correção de eventual erro material, consoante o hoje previsto no Código de Processo Civil, sendo possível também, apenas excepcionalmente, a alteração ou modificação do julgado embargado, nos efeitos infringentes.

II - **Na hipótese, não se vislumbra uma contradição interna no acórdão embargado. Na espécie, à conta de contradição externa, pretende o embargante, sob alegação de divergência jurisprudencial, a modificação do julgado anterior**, no qual, por maioria, esta Quinta Turma entendeu pela necessidade de concessão da prisão domiciliar a apenas em execução de pena definitiva em regime diverso do aberto, por analogia.

III - Assente nesta Corte Superior que **"A contradição que autoriza a utilização dos aclaratórios é aquela interna ao próprio voto e não em relação a fatos externos, normas ou entendimentos proferidos em outras decisões"** (EDcl no RHC n. 87.061/SC, Quinta Turma, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, DJe de 21/9/2018).

IV - Ao fim, os argumentos apresentados não demonstram a busca por qualquer saneamento, mas sim a revisão do mérito, o que não é permitido nesta via (EDcl no HC n. 423.595/PE, Sexta Turma, Rel. Min. Nefi Cordeiro, DJe de 19/10/2018). Embargos de declaração não acolhidos.

(EDcl no AgRg no HC n. 731.648/SC, relator Ministro Messod Azulay Neto, Quinta Turma, julgado em 13/6/2023, DJe de 16/6/2023). (g.n.).

Frise-se, por fim, que a simples discordância com o resultado do julgamento não autoriza embargos de declaração, nem também um novo julgamento de tema já analisado e decidido pelo Tribunal no acórdão de origem.

¹⁵ MIRANDA, Pontes de. Comentários ao Código de Processo Civil, Tomo VII, 3ª edição, Forense, 1999, p. 322

Pelas razões expendidas, afasto a alegação de existência de vícios na decisão embargada, mantendo-a por seus próprios e jurídicos fundamentos.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, no mérito, com fundamento no art. 342 do Regimento Interno, rejeito os embargos declaratórios opostos pelo sr. Djalma Pelegrini, prefeito de Careaçú à época, haja vista a inexistência de omissão e/ou contradição a serem sanadas na decisão recorrida.

Intime-se o embargante e seu procurador, na forma do art. 166, §1º, inciso I, do RITCEMG.

Cumpridas as disposições regimentais pertinentes à espécie, arquivem-se os autos.

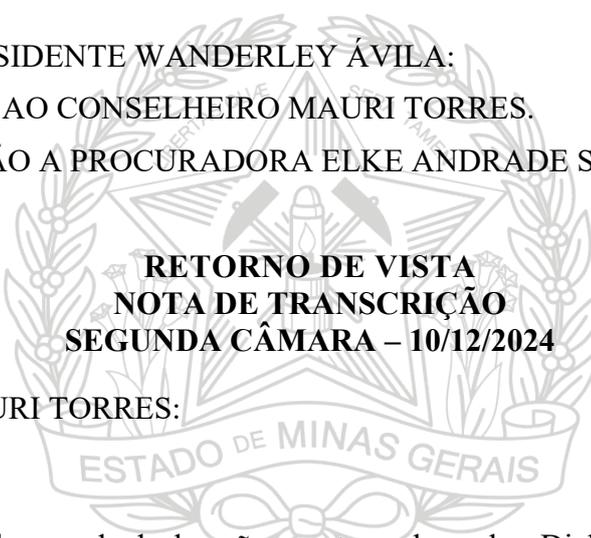
CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Peço vista, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO MAURI TORRES.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA)



**RETORNO DE VISTA
NOTA DE TRANSCRIÇÃO
SEGUNDA CÂMARA – 10/12/2024**

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de embargos de declaração opostos pelo senhor Djalma Pelegrini, ex-prefeito do município de Careaçú, em face do acórdão proferido pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas na sessão do dia 20/10/2022 por ocasião da análise do Pedido de Reexame nº 1077202, no bojo do qual se manteve a deliberação de emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do município de Careaçú, relativas ao exercício financeiro de 2016, em razão do descumprimento do limite de repasse ao órgão legislativo Careaçuenso, fixado em 7% (sete pontos percentuais), conforme estabelecido no inciso I do art. 29-A da Constituição da República.

Na sessão da Segunda Câmara do dia 1º/8/2023, iniciou-se a apreciação do recurso em epígrafe, oportunidade em que o conselheiro-substituto Licurgo Mourão, relator do feito, após a leitura do relatório, submeteu sua proposta voto ao Colegiado da Segunda Câmara, rejeitando os aclaratórios opostos pelo recorrente ao fundamento de que inexistiu omissão e/ou contradição a serem sanadas na decisão recorrida.

Na sequência, pedi vista dos autos a fim de analisar melhor a matéria.

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O relator, em linhas gerais, argumentou na fundamentação de sua proposta de voto “que não há omissão e/ou contradição a serem corrigidas, mas sim uma tentativa de rediscussão do mérito da decisão proferida por este Tribunal de Contas, por unanimidade, na sessão da Segunda Câmara do dia 20/10/2022.”.

Nessa ordem de ideias, sustentou que “o relator não está obrigado a responder todas as alegações das partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para fundamentar a decisão, nem se obriga a ater-se aos fundamentos indicados por elas, e tampouco, responder um a um todos os seus argumentos”.

Tenho uma visão diferente do relator. Nesse sentido, acredito que é um ônus do julgador enfrentar todos os argumentos de defesa trazidos pela parte. A respeito da necessidade de serem enfrentadas as teses alegadas na peça recursal, importa destacar o seguinte trecho de voto de minha relatoria, fundado na jurisprudência deste Tribunal e do Tribunal de Contas da União, proferido nos Embargos de Declaração nº 997807, apreciado na sessão da Primeira Câmara do dia 07/03/2017:

A respeito da necessidade de serem enfrentadas todas as teses alegadas em sede de defesa, importa destacar os seguintes trechos de precedentes desta Corte de Contas e do Tribunal de Contas da União, respectivamente:

TCEMG Agravo n. 887827, sessão do Pleno de 11/9/2013:

Os declaratórios somente podem versar sobre contradição, obscuridade ou omissão no julgado tendo como base os argumentos suscitados pela parte (...) e o que efetivamente for decidido pelo órgão julgador. Caso as razões apresentadas pela parte em sua peça recursal tenham sido efetivamente analisadas pelo órgão julgador, inexistindo pontos obscuros, contraditórios ou omissos na decisão, não há interesse recursal - por quem quer seja - na oposição dos embargos declaratórios. Da mesma forma, também não há interesse em recorrer quando a alegada omissão tiver como base argumentos constantes, exclusivamente, no parecer ministerial e supostamente não rebatidos pelo órgão julgador, uma vez que os declaratórios somente se prestam a integrar à decisão razões ventiladas diretamente pela parte. (grifos nossos)

TCU Acórdão n. 4953/2016 da Segunda Câmara, sessão de 26/4/2016:

EXAME DE MÉRITO

14. Na sua peça recursal, o embargante aponta a ocorrência de contradições manifestas, obscuridades e omissões no acórdão que lhe condenou, alegando para tanto que:

[...]

c) ainda no âmbito da mesma peça de defesa, suscitou diversas teses de direito, tais como a responsabilidade objetiva que lhe está sendo imputada no processo, mercê da confusão indevida da sua pessoa com a corré Gresar, atualmente presidida por outrem, e da inobservância de regramento segundo o qual “é preciso mais que suposições para imputar a alguém a responsabilidade de ressarcimento do erário, eis que a culpa stricto sensu decorre da exata medida da participação no injusto”;

d) o decisum contestado incorreu em grave equívoco ao não enfrentar as teses defensivas, ante o modo singelo, genérico e sem qualquer individualização como o relatório do acórdão se refere à defesa, já que lá consta que “as alegações de defesa apresentadas não trouxeram novos elementos que servissem de suporte para excluir o débito imputado aos responsáveis”;

[...]

Análise

16. Assiste razão parcialmente ao embargante.

[...]

24. [...] é inegável que a instrução conclusiva, a qual serviu de base para o relatório do decisor, não enunciou a matéria de defesa versada pelo responsável quando respondeu a primeira citação que lhe fora endereçada, tampouco a apreciou, já que simplesmente fez o registro quanto à rejeição dela pela instrução antecessora.

25. Vê-se, portanto, que **o acórdão objeto dos embargos realmente não cuidou de abordar as teses defensivas veiculadas na primeira manifestação, em sede de alegações de defesa do recorrente e, por conseguinte, também deixou de valorá-las para efeito do julgamento da presente TCE.**

26. Resta, assim, **configurada omissão merecedora da devida correção via acolhimento dos embargos de declaração.** (grifos nossos) (Destques do texto)

Pondero, por outro lado, que o inciso IV do § 1º do art. 489 do Código de Processo Civil (CPC), aplicável supletivamente ao Regimento Interno deste Tribunal, estipula que não se considera fundamentada qualquer decisão, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador.

Isso posto e em consonância com os precedentes jurisprudenciais supracitados e com o inciso IV do § 1º do art. 489 do CPC, passo ao exame das razões contidas nos aclaratórios em epigrafe para verificar se há (ou não) na decisão recorrida as omissões e contradições apontadas pelo recorrente.

Nessa linha de intelecção, em um primeiro momento, reportarei, neste voto, de forma sintética, as razões recursais apresentadas pelo embargante e os termos contidos na petição inicial do Pedido de Reexame nº 1077202, para, em seguida, cotejá-las com a decisão embargada. Na sequência, aquilatarei se cabe colmatar a decisão recorrida ou se recurso aviado visa, tão somente, rediscutir a matéria deliberada, o que, na via dos aclaratórios, é juridicamente impróprio, como a propósito assinalou o relator em sua proposta de voto.

O embargante, em sua irrisignação, alegou que a “decisão recorrida, [...] a despeito de invocar a aplicação do art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, rejeita a aplicação do princípio da insignificância, já acolhido pelo e. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, sob o argumento de que esse não é o atual entendimento da Corte.”

Sustentou, mais, que “a decisão contradiz não apenas o posicionamento do Tribunal à época dos fatos, exercício de 2016, no que se refere à aplicação do princípio da insignificância, mas também é contrária ao disposto no art. 24 da LINDB.”

Nessa linha de raciocínio, ao tempo em que se reportou aos julgados proferidos nos processos nºs 659811 e 679883, nos quais esta Corte de Contas aplicou o princípio da insignificância, aduziu que “tendo[...] em vista a Prestação de Contas [...], bem como os fatos terem ocorrido no exercício de 2016, deve-se levar em conta o entendimento anterior do Tribunal de Contas.”

Afirmou, amparado na alegação de que não houve comprovação do ato lesivo ao patrimônio público, “que vige no ordenamento à presunção de boa-fé e de inocência, que devem ser aplicadas ao presente caso, tendo-se em vista as consequências que a rejeição das contas acarreta ao recorrente.” Para fundamentar esse argumento, recorreu ao parecer prolatado no processo nº 710096, o qual, na sua visão, não teria imputado ao chefe do poder executivo a comprovação de ausência de lesão.

Pontuou que “o acórdão embargado é contrário aos precedentes já manifestados e, ainda, contrário à norma contida no referenciado art. 24 da LINDB, o que demanda a imediata reparação, com efeitos modificativos, para que as contas sejam aprovadas, ainda que com ressalvas [...]”.

Disse que este Tribunal, em diversas outras oportunidades, aplicou o princípio da insignificância, a exemplo dos Processos n^{os} 987780, 1015321, 1012454, 987330, 987273, 887942 e 951695, dentre outros.

Articulou que a situação versada nos autos “se amolda perfeitamente aos precedentes desta Corte, sendo que, ao desconsiderar uma infinidade de julgados em que se aplicou o princípio da insignificância, a decisão proferida no pedido de revisão torna-se omissa por não fazer o necessário *distinguishing*.”

Argumentou, mais, que, “poderia se cogitar que os precedentes do Tribunal não são vinculantes, todavia, e a partir da nova sistemática do CPC/2015, cuja aplicação se dá aos processos no âmbito do TCE/MG por força do art. 104 do Regimento Interno, também a Corte de Contas deve respeitar seus próprios precedentes (art. 926 do CPC)”. Narrou, nesse sentido, que este Tribunal já foi provocado para se manifestar acerca da incidência desse dispositivo processual em ações de controle, nomeadamente no Recurso Ordinário n^o 1112476.

Por fim, destacou que “ante a existência de reiteradas decisões deste Tribunal acerca da aplicação do princípio da insignificância temos que, dada a força cogente do princípio da autorreferência, a r. decisão colegiada foi omissa na medida em que não promoveu o necessário *distinguishing* apto a afastar a incidência dos precedentes desta Corte.”

Por outro lado, no Pedido de Reexame n^o 1077202 o requerente, ora embargante, sustentou “que se deve questionar a qual finalidade se destinam os valores repassados ao Poder Legislativo e qual o prejuízo concreto advindo do repasse superior ao teto constitucional”. E, em seguida, concluiu que “não houve desvio e que a situação não ensejou perda patrimonial para a coletividade já que, ainda que eventualmente excedente, tais valores foram efetivamente empregados em prol do interesse público.”

Alegou que “o valor [repassado, de R\$ 868.992,59] foi inferior ao estabelecido na Legislação Municipal (R\$ 870.000,00) e que eventual descumprimento se deve pela existência de novas e complexas decisões sobre quais valores iriam compor a chamada “receita base de cálculo”.”

Prosseguiu, afirmando que “não se pode admitir que toda a “desconformidade” seja considerada grave, do ponto de vista da reprovabilidade social, a ponto de ensejar uma rejeição de contas, cujas consequências pessoais, políticas e psicológicas são de uma gravidade incompatível com o caso em análise.”

Enfatizou que **“o eventual descumprimento à regra do art. 29-A, I, da Constituição Federal se deu pela mísera diferença de 0,2% (zero vírgula dois pontos percentuais)”**. (Destaque do texto)

Destacou que “é justamente sob essa ótica que se deve fazer a avaliação sobre a aplicação da sanção, especialmente sob a perspectiva das dificuldades do gestor à época e da própria inexistência de ato grave o suficiente para causar lesão ao interesse público ou ao dever de moralidade.”

Sublinhou que o princípio da insignificância deve ser avaliado casuisticamente “para que, assim, se possa fazer a devida justiça e empregar, em favor da sociedade, uma decisão que não se vincule exclusivamente nas formalidades e nos aspectos legalistas, mas, acima de tudo, na preservação dos interesses da sociedade.”

Ao tempo em que transcreveu excertos da fundamentação do parecer emitido no Processo n^o 710096, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, em que se delineou o alcance do princípio da insignificância, reportou-se aos julgados prolatados nos Processos n^{os} 659811, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, e 686720, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, e assinalou “que a situação em análise impõe a incidência do princípio da insignificância,

bem como da ponderação a partir dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade de modo a proceder ao devido reexame e reforma da decisão tomada e do competente parecer prévio outrora exarado por esse Tribunal.”.

Por fim, invocou a aplicação, ao caso dos autos, da Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, que incluiu disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), nomeadamente das regras contidas nos arts. 20 e 22, § 2º, e requereu a emissão de novo parecer pela aprovação das contas.

Ao volver os olhos para a decisão embargada, afigura-me que o relator do Pedido de Reexame nº 1077202 não analisou as alegações relativas à ausência de desvio de finalidade e de prejuízo patrimonial resultante do repasse a maior ao Legislativo de Careaçú e à inobservância do § 2º do art. 22 da *LINDB*.¹⁶

Assim sendo, passo a suprir a omissão apontada pelo embargante nas linhas que se seguem.

De início, é preciso destacar que o exame das contas de governo não se confunde com o exame das contas de gestão. Naquele caso, o Tribunal aprecia e emite parecer prévio sobre as contas do chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I, da Constituição da República), enquanto que nas contas de gestão julga as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos (art. 71, II), consubstanciado em decisão com eficácia de título executivo quando imputa débito (reparação de prejuízo material) ou aplica multa (art. 71, § 3º).

Acerca das dimensões de atuação dos Tribunais de Contas e de suas repercussões jurídicas, é propositiva e elucidativa a lição de José de Ribamar Caldas Furtado:

Pontifica Augusto Sherman Cavalcanti que o processo de contas [...] “contempla três dimensões relevantes, três vertentes necessárias ao cumprimento integral de seus fins. A primeira diz respeito ao julgamento da gestão do administrador responsável; a segunda, à punibilidade do gestor faltoso; e a terceira, à reparação do dano eventualmente causado ao erário”. O autor acentua que a primeira – que é a mais importante – tem natureza política, “tendo em vista que realiza o princípio republicano de informar o povo de como estão sendo utilizados os recursos financeiros que, em sua maioria, foram-lhe subtraídos compulsoriamente mediante tributação”; a segunda é de natureza sancionatória, porquanto “decorre do reconhecimento, no julgamento das contas, da ocorrência de irregularidade na gestão”; a terceira tem natureza indenizatória e “exsurge do reconhecimento, no julgamento das contas, da ocorrência de dano ao erário e do nexo de causalidade entre o dano e os atos praticados pelo gestor” [CAVALCANTI, Augusto Sherman. O processo de contas no TCU: o caso de gestor falecido. In: Revista do Tribunal de Contas da União. Vol. 30. Nº 81. Brasília: Tribunal de Contas da União, jul./set. 1999, p. 17-27, p. 17, 18 e 19.].

Percebe-se que a tridimensionalidade do processo de contas tem estreita correlação com a divisão tripartite da responsabilidade, objeto de estudo na Teoria Geral do Direito. Cuidando-se de agentes políticos a responsabilidade se manifesta sob o tríplice aspecto: político-administrativo, penal e civil.

A dimensão política do processo de contas explora a responsabilidade político-administrativa do agente público. Por isso, a desaprovação das contas atinge os direitos políticos, resultando em inabilitação para cargo público eletivo (Lei Complementar nº 64/1990, art. 1º, I, g) ou mesmo a extinção de mandato eletivo, como ocorre no caso do prefeito (Decreto-Lei nº

¹⁶ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. [...].

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

201/1967, art. 6º, III [...], c/c a Lei Complementar nº 64/1990, art. 1º, I, g) e do vereador (Decreto-Lei nº 201/1967, art. 8º, IV, c/c a Lei Complementar nº 64/1990, art. 1º, I, g).

Na dimensão sancionatória, o processo de contas assemelha-se ao processo penal. Por isso, nesse aspecto, absorve princípios aplicáveis ao direito criminal: a) não haverá irregularidade na gestão sem prévia disposição em lei, nem penalidade sem anterior cominação legal (legalidade); b) a norma sancionatória não retroagirá, salvo para beneficiar o responsável (irretroatividade); c) nenhuma penalidade passará da pessoa do responsável (responsabilidade pessoal); d) haverá imposição de penalidade decorrente de ato comissivo ou omissivo, doloso ou culposo, do responsável (ausência de responsabilidade objetiva); e) a punibilidade será extinta com o a morte do responsável (*mors omnia solvit [...]*).

A dimensão indenizatória do processo de contas, que visa à reparação de eventual prejuízo material causado ao patrimônio público, opera a responsabilidade civil do administrador público e se concretiza quando o Tribunal, julgando contas apresentadas ou tomadas, emite acórdão com imputação de débito ao responsável, o qual terá natureza de título executivo extrajudicial (CF, art. 71, § 3º).¹⁷

No caso versado nos autos, em que resultado do trabalho do Tribunal a ser entregue ao jurisdicionado é a emissão de parecer prévio, examina-se os macroefeitos da gestão da organização pública. Noutras palavras, em contas de governo o Tribunal não verifica, isoladamente, cada ato administrativo envolvido nessa gestão sob a perspectiva da legalidade, da legitimidade e da economicidade. Essa análise, segundo a doutrina supracitada, situa-se no plano sancionatório e indenizatório da atuação das Cortes de Contas.

Nessa vertente, o Tribunal de Contas, quando examina as contas de governo, não as julga, mas tão somente emite parecer prévio, isto é, peça técnica instrumental que serve de elemento instrutivo de análise para subsidiar o julgamento pelo Poder Legislativo (art. 49, IX, da Constituição da República).

Desse modo, conquanto o Tribunal tenha competência para examinar eventual desvio de finalidade ou prejuízo patrimonial ao erário resultante do repasse a maior ao Poder Legislativo, é impróprio o exercício dessa competência em sede de contas de governo, porquanto ato de repasse de recursos do Poder Executivo para o Poder Legislativo é tipicamente de gestão e enseja, na instância de controle, o exame da matéria sob as dimensões sancionatória e indenizatória.

Equivale a dizer que, em contas de governo, não há espaço para o exercício de pretensão punitiva ou ressarcitória, de sorte que a manifestação do Tribunal, nesse caso, não redunde, como arguido pelo embargante, em “aplicação de sanções”, nem que sejam “consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente”.

Por tais razões, não merecem prosperar as alegações do recorrente quanto ao desvio de finalidade e ao prejuízo patrimonial para a municipalidade, bem como inobservância do disposto no § 2º do art. 22 da Lei nº 13.655, de 2018, decorrentes do repasse a maior para a Câmara Municipal de Careaçú.

Afastada a omissão erigida pelo recorrente, avanço em minha análise para verificar se procede (ou não) o seu argumento de que a decisão recorrida contradiz o posicionamento do Tribunal à época dos fatos em relação à aplicação do princípio da insignificância.

Voltando uma vez mais meus olhos para a decisão embargada, constato que o valor excedente repassado pelo Poder Executivo de Careaçú à Câmara Municipal (R\$ 24.184,61) representou 2,86% do limite estabelecido no inciso I do *caput* do art. 29-A da Constituição da República

¹⁷ FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. Revista do Tribunal de Contas da União. Nº 109. Brasília: Tribunal de Contas da União, mai./ago. 2007, p. 67-68.

para municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes, que, *in casu*, correspondeu a R\$844.807,98. Na ótica do relator, aquele percentual excedente repassado ao Poder Legislativo de Careáçu seria insuficiente para atrair a aplicação do princípio da insignificância, segundo os parâmetros utilizados pelo Tribunal.¹⁸

O relator, nessa linha de raciocínio, recorreu à jurisprudência do Tribunal para justificar a metodologia e o entendimento apresentados em sua proposta de voto para aplicação do princípio da insignificância e negou acolhida ao pedido de reexame, mantendo incólume a decisão de emissão de parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo senhor Djalma Pelegrini, Chefe do Poder Executivo do Município de Careáçu, relativas ao exercício financeiro de 2016.

No rol dos precedentes que o relator do Pedido de Reexame nº 1077202 citou em sua decisão para embasar a aplicação do princípio da insignificância consta a referência expressa ao parecer prévio emitido no Processo nº 1104505. Vejamos, com base na transcrição da fundamentação da proposta de voto:

Nesse ponto sobreleva destacar os pareceres prévios emitidos nos processos **1104505** e **1104566** que seguiram a metodologia e o entendimento apresentados neste voto.

Por todo o exposto, considerando que o percentual excedente de 2,86% se revela expressivo, não cabendo, portanto, a aplicação do princípio da insignificância, acompanho a conclusão do relatório da unidade técnica e a manifestação do Parquet de Contas no pedido de reexame, e proponho que seja negado provimento ao recurso. (Destacou-se)

No parecer prévio emitido no Processo nº 1104505 foram arroladas diversas decisões alusivas à aplicação do princípio da insignificância no âmbito desta Corte de Contas.¹⁹ Dessas decisões, convém destacar o parecer exarado no Processo nº 680092, cuja conclusão colaciono a seguir, em que o percentual do valor repassado ao órgão legislativo do município cujas contas foram apreciadas equivaleu a 3,87% do total anual devido ao Poder Legislativo, ou seja, superior ao parâmetro aludido na decisão recorrida e ao percentual verificado no caso das contas ora em exame, de 2,86%. A conferir:

III – CONCLUSÃO

Com fulcro nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, c/c o inciso I do art. 240 da Resolução TC nº 12, de 2008 (RITCEMG), proponho a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas anuais prestadas pelo Sr. Jorge Luiz Miranda, Prefeito do Município de Nanuque, no exercício financeiro de 2002, tendo em vista a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais, como também a observância dos índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de

¹⁸ Vale notar que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal, aplica-se o princípio da insignificância, combinado com a interpretação sistemática e integradora dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, nas hipóteses em que o percentual do repasse ao Legislativo for inferior a 1% do limite constitucional. Em julgados isolados, porém, o Tribunal tem admitido a aplicação do princípio da insignificância quando determinados excessos pouco suplanta o percentual de 1%, a exemplo do parecer prévio emitido no processo nº 1104285, de minha relatoria, referente à prestação de contas do executivo municipal de Franciscópolis, apreciado pela Segunda Câmara na sessão do dia 07/05/2024.

¹⁹ Transcrevo adiante trecho da fundamentação do parecer emitido no Processo nº 1104505 no qual são citadas essas decisões:

“Assim, em homenagem aos princípios da insignificância, da eficiência e da economia processual, e em face de decisões precedentes desta Corte em casos análogos, v.g. nos autos dos Processos n.s. 987.774, 958.752, 695.612, 887.458, **680.092** e 758.024, apreciados nas respectivas Sessões de 12/12/2016, 30/8/2016, 26/2/2015, 24/4/2014, 18/12/2012 e 20/5/2010, da Segunda Câmara, dada a pequena monta do valor envolvido, considero que a ocorrência não tem o condão de macular as contas prestadas.”. (Destacou-se)

contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal.

No presente caso, **em homenagem aos princípios da insignificância e da razoabilidade**, e tendo em vista decisões precedentes desta Corte em casos análogos, v.g. no julgamento do Pedido de Reexame nº 758.024, na Sessão de 20/5/2010, **desconsidere a irregularidade relativa ao repasse a maior ao Poder Legislativo, uma vez que o valor excedente, R\$29.302,75, é de pequena monta, e corresponde a 0,31% da receita base de cálculo e 3,87% do total anual devido ao Poder Legislativo.** (Destacou-se)

Vê-se, então, que o precedente do Processo nº 680092, (i) é favorável à aplicação do princípio da insignificância em situação mais gravosa do que a ora analisada, (ii) destoa do parâmetro estipulado pelo relator para nortear a decisão recorrida, contradizendo-a e (iii) distingue-se das demais decisões enunciadas na decisão combatida. Logo, com as devidas vênias, procurarei, a partir deste momento, superar a aduzida contradição a fim de conferir logicidade à decisão recorrida e, se for caso, atribuir efeitos modificativos aos aclaratórios.

Constato do exame da decisão recorrida que o patrono do recorrente, ao fazer sustentação oral na sessão em que as contas do município de Careaçú foram examinadas, mencionou o precedente do Processo nº 912674. Neste processo, apreciado na sessão da Segunda Câmara do dia 23/04/2015, o Tribunal, tal qual no Processo nº 680092, aplicou o princípio da insignificância em situação na qual o percentual do repasse ao Legislativo suplantou o limite constitucional em 5%:

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Senhor Presidente, aqui também eu tenho uma observação a fazer.

Acolho a proposta de voto do Relator pela aprovação das contas, porém, com fundamento distinto em relação ao repasse à Câmara Municipal. Entendo que a compensação dos valores repassados a maior ao Poder Legislativo, efetivado no exercício de 2014, não afasta a impropriedade relativa ao descumprimento do limite de 7% fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição da República.

No entanto, **destaco que o percentual excedente de 0,35% da receita base de cálculo representa 5% do limite constitucional de 7%, o que, no meu entender, justifica a aplicação do princípio da insignificância, adotado por esta Câmara em situações análogas.**

Assim, tendo o repasse excedido minimamente o percentual estabelecido constitucionalmente, não se vislumbrando lesão ou dano significativo aos bens jurídicos relevantes à sociedade, desconsidero o apontamento e voto por emissão de parecer prévio pela aprovação das contas.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Presidente, neste caso, eu vou acompanhar a conclusão da proposta, com a fundamentação que agora foi apresentada pelo Conselheiro José Alves Viana, até para privilegiar o princípio da anualidade que rege as prestações de contas.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também acompanha o desaguar da conclusão da proposta de voto do Relator, mas com a fundamentação diferente ou com a fundamentação divergente do Conselheiro José Alves Viana, que foi acompanhado pelo Conselheiro Gilberto Diniz.

APROVADO, POR UNANIMIDADE, O VOTO DO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA, QUE ACOLHEU EM PARTE A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR.
(Destacou-se)

Abro um parêntese para dizer que estou cômico de que as teses alegadas em sustentação oral constituem inovação recursal, ante a falta de sua arguição no momento oportuno. Ressalvo, no entanto, que há, neste Tribunal, decisões no sentido de que omissões resultantes do não enfrentamento de arguições feitas na tribuna desafiam embargos de declaração. Refiro-me à decisão proferida nos Embargos de Declaração 1127899 apreciados na sessão plenária do dia 17/05/2023. Fato é que a fala do patrono do responsável chamou minha atenção e me levou a pedir vista para aprofundar a investigação dos precedentes do Tribunal a respeito da aplicação do princípio da insignificância.

Nesse sentido, vejo na inicial dos embargos que o recorrente citou os precedentes dos Processos nº 659811 e 710096 nos quais os repasses à Câmara Municipal extrapolaram em 2,25% e 4,40% o teto constitucional, respectivamente, conforme trechos adiante transcritos dos pareceres emitidos pelo Tribunal:

2.1 Repasse à Câmara Municipal

Apontou-se, à fl. 10, a irregularidade acerca do repasse efetuado à Câmara Municipal que não obedeceu ao limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional 25/2000.

O responsável não se manifestou nos autos apesar de regularmente citado, fl.26.

Examinando o processo, constato que o valor excedente do repasse foi de R\$ 3.904,31, correspondendo, apenas, 0,18% $[(0,18\%/8\%)*100=2,25\%]$ acima do percentual permitido de 8%. Assim, considerando os princípios da insignificância e da razoabilidade, desconsidero a irregularidade.²⁰

Com estas considerações, em relação ao Repasse de Recursos ao Poder Legislativo, apesar do não atendimento ao comando constitucional, tendo em vista a irrelevância da diferença apurada – 4,4% do limite de 8% – **entendo concebível a aplicação do Princípio da Bagatela ou Insignificância**, segundo o qual a análise de cada caso concreto irá determinar um balanceamento entre o grau de lesão jurídica causada pela conduta ilícita do agente e a necessidade de intervenção do poder do Estado. Por meio desse princípio, defende-se que o direito deve atuar apenas nas situações nas quais é necessário proteger bens considerados importantes para a sociedade e muitas vezes, ainda que esteja configurado um fato ilícito, não havendo significativa lesão ou dano aos interesses sociais, não estará violado nenhum bem jurídico. Ao lado do Princípio da Insignificância, tem-se o Princípio da Razoabilidade, que permite à Administração Pública ponderar a aplicação da norma jurídica no caso concreto e, por conseguinte, avaliar qual será a medida que irá atender, da melhor forma, o interesse público.

Assim, em virtude dos Princípios da Insignificância e da Razoabilidade, entendo que, tendo o **repasso excedido minimamente o percentual estabelecido constitucionalmente**, não se vislumbrando lesão ou dano significativo aos bens jurídicos relevantes à sociedade, **considero apenas que houve falha formal**.

Isto posto, já adiantando a conclusão do meu voto, entendo pela possibilidade da aplicação, no caso concreto, do Princípio da Bagatela ou da Insignificância e conseqüente **aprovação das contas prestadas, com ressalva**.²¹

Contemporaneamente ao exercício de referência das contas do município de Careagu, verifico, além do precedente do Processo nº 912674, antes referido, que o Tribunal, em parecer publicado

²⁰ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Prestação de Contas Municipal nº 659811. Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio. Sessão da Primeira Câmara do dia 21/06/2012.

²¹ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Prestação de Contas Municipal nº 710096. Relator: Conselheiro José Alves Viana. Sessão da Segunda Câmara do dia 06/11/2012.

no Diário Oficial de Contas do dia 06/02/2015, referente ao Processo nº 913103, aplicou o princípio da insignificância diante da evidência de que o Poder Executivo extrapolou em 4,14% o limite constitucional de repasse ao órgão legislativo, conforme identificado a seguir:

Voto: Tendo em vista que restou demonstrado que o repasse de recursos à Câmara Municipal ultrapassou o limite constitucional em R\$29.474,21, correspondente a 0,29% $[(0,29\%/7\%)*100=4,14\%]$, considero irregular o procedimento, contudo, ao contrário do alegado pelo Órgão Técnico, valendo-me do entendimento [Processos de Prestação de Contas nºs 716.327 e 709.986] que vem sendo adotado por esta Câmara em casos similares, em que a irregularidade foi afastada em homenagem aos princípios da insignificância e da razoabilidade, desconsidero o apontamento técnico, recomendando ao gestor que, doravante, sejam observadas as normas vigentes afetas à matéria.²²

Objetivamente, senhores conselheiros, a conclusão a que cheguei, depois de me enveredar na pesquisa da jurisprudência do Tribunal acerca da aplicação do princípio da insignificância na hipótese de extrapolação do repasse de recursos ao Poder Legislativo, nos termos do art. 29-A da Constituição da República, é a de que, à época, inexistia parâmetro remansoso para aplicação desse princípio no âmbito do Tribunal. A rigor, a jurisprudência do Tribunal estava em processo de construção para consolidar o entendimento, hoje em voga, de que a insignificância se materializa quando determinados valores, em termos percentuais, são inferiores a 1% da base de cálculo.

Cabe salientar que o art. 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, vigente ao tempo em que as contas em epígrafe foram prestadas, inclui a segurança jurídica entre os princípios de observância obrigatória pela administração pública e estipula, em seu inciso XIII, parágrafo único, que é vedada a aplicação retroativa de nova interpretação. Dito de outro modo, a jurisprudência, tal qual a lei, não pode retroagir, salvo para beneficiar o responsável.

Destaco ainda que o art. 926 do CPC estabelece que os Tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente. Noutro dizer, esta Corte de Contas deve respeitar e obedecer sua jurisprudência, em homenagem ao cânone da segurança jurídica. Indago-me, no entanto, em que medida uma jurisprudência vacilante, em processo de estabilização, possa permitir que casos idênticos, para não dizer mais gravosos, sejam decididos de forma diferente.

Diante desse cenário, em que a jurisprudência do Tribunal admitia a aplicação do princípio da insignificância quando os repasses à Câmara Municipal extrapolavam em mais de 1% o limite constitucional, afigura-me, indene de dúvidas, que o acórdão guerreado, ao não promover o enfrentamento da matéria sob esse prisma, restou eivado não somente de contradição, mas, também, de omissão.

Ao sanar a contradição e a omissão acima apresentadas, o julgamento dos presentes embargos de declaração acarretará, naturalmente, efeitos infringentes, o que é admitido pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, consoante julgado abaixo:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. JULGAMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALTERAÇÃO DO JULGADO. PREMISSA EQUIVOCADA. CARÁTER INFRINGENTE. POSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. A atribuição de efeitos infringentes aos embargos de declaração é possível, em hipóteses excepcionais, para corrigir premissa equivocada no julgamento, bem como nos casos em

²² MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Prestação de Contas Municipal nº 913103. Relator: Conselheiro Wanderley Ávila. Sessão da Segunda Câmara do dia 09/12/2014.

que, sanada a omissão, a contradição ou a obscuridade, a alteração da decisão surja como consequência necessária.

2. Agravo interno não provido.²³

Desse modo, em prol da harmonia e da exatidão do julgado, entendo que o caso em exame comporta a aplicação do princípio da insignificância com base nos precedentes dos Processos nºs 680092, 912674, 659811, 710096 e 913103. Conseqüentemente, os presentes embargos devem ser providos, com efeitos modificativos, para aprovar as contas do município de Careaçú, relativas ao exercício financeiro de 2016, sob pena de instauração de ambiente de imprevisibilidade na ação do Tribunal e conseqüente comprometimento dos primados da segurança jurídica e da proteção da confiança.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos da fundamentação supra, abro divergência, deixando de acolher a proposta de voto do relator, e voto pelo provimento dos embargos de declaração opostos pelo senhor Djalma Pelegri, ex-prefeito do município de Careaçú, para, conferindo-lhe efeitos infringentes, modificar a decisão recorrida, mediante a aplicação do princípio da insignificância à irregularidade relativa ao repasse a maior ao Poder Legislativo, corresponde a 0,20% da receita base de cálculo e 2,86% do total anual devido, com conseqüente emissão de parecer prévio pela aprovação das contas do responsável, referentes ao exercício financeiro de 2016, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 17 de janeiro de 2008.

Oportuno destacar que a deliberação em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao exercício financeiro, em razão de representação, denúncia ou de outra ação fiscalizadora do Tribunal.

Intime-se o responsável por meio do **DOC e via postal**.

Cumpridas as disposições dos arts. 84 e 85 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução nº 24, de 13 de dezembro de 2023, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

Considerando a baixa materialidade, senhor Presidente, do valor repassado a maior, eu acompanho o voto-vista.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

Senhor Presidente, não obstante os argumentos apresentados no voto-vista, com a devida vênia, na linha do entendimento que já apresentei sobre a matéria, a exemplo das prestações de contas do Poder Executivo municipal n. 697134 e 1091649, acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA APROVADO O VOTO-VISTA DO CONSELHEIRO MAURI TORRES, VENCIDO O CONSELHEIRO ADONIAS MONTEIRO E NÃO ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO.

²³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no AREsp n.º 2.175.102/MT. Relator: Ministro Moura Ribeiro. Terceira Turma, julgado em 20/03/2023, DJe de 22/03/2023.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO
GUIMARÃES.)

* * * * *

jc/sb/am/



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS