

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA

N. 977751

Procedência: Município de Extrema
Responsável: Luiz Carlos Bergamin
Procuradores: Luciano de Araújo Ferraz – OAB/MG 64.572, Yara de Melo Miranda Gonzaga – OAB/MG 128.510, Daniel Martins e Avelar – OAB/MG 132.704
MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

EMENTA

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. CONTAS DE GOVERNO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. PRELIMINAR. INADMISSIBILIDADE.

1. O princípio da insignificância consiste na desconstituição da tipicidade de uma ação ou omissão formalmente típica, e sua aplicação se dá quando, no exame das nuances de cada caso concreto, a reprimenda imposta pelo ordenamento jurídico ao ato tipificado praticado pelo agente se revelar desproporcional ou irrazoável, diante da inexpressiva lesão jurídica provocada por aquele ato, estando tal princípio diretamente relacionado ao princípio da razoabilidade.
2. Cabe a cada relator das prestações de contas a definição acerca da aplicação ou não do princípio da insignificância nos processos sob sua relatoria, o que irá depender sempre da análise das nuances de cada caso concreto, não cabendo, portanto, a fixação de tese sobre a matéria.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

31ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no dia 26/10/2016

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Senhores Conselheiros, vou fazer a inversão da pauta, pois há inscrição para sustentação oral. Concedo, pois, a palavra ao Conselheiro Cláudio Couto Terrão e convido o eminente Advogado inscrito, Doutor Daniel Martins e Avelar, para ocupar a Tribuna.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de incidente de uniformização de jurisprudência proposto pelo Senhor Luiz Carlos Bergamin, prefeito de Extrema no exercício de 2001, no âmbito da Prestação de Contas n. 660313. A Segunda Câmara, ao apreciar as contas do responsável na sessão de 05/10/15, emitiu parecer prévio pela rejeição, uma vez que o gestor não teria cumprido o percentual mínimo de aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde, contrariando o art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

Em face dessa decisão, o Senhor Luiz Carlos Bergamin interpôs pedido de reexame, o qual foi distribuído à relatoria do conselheiro-substituto Licurgo Mourão. Além desse recurso, o gestor propôs, ainda, o presente incidente de uniformização de jurisprudência, por meio do qual demonstra que as Câmaras deste Tribunal possuem decisões divergentes a respeito da incidência do princípio da insignificância na apuração dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na saúde e na educação.

Juntamente com a petição, o responsável apresenta cópia da decisão proferida pela Primeira Câmara na Prestação de Contas n. 679928, na qual o princípio da insignificância foi aplicado. Em sentido contrário, o gestor demonstra que a Segunda Câmara, nos autos da Prestação de Contas n. 660313, considerou que o referido princípio não poderia ser aplicado para considerar regulares aplicações de recursos em ações e serviços públicos de saúde abaixo de 15% e na manutenção e desenvolvimento do ensino abaixo de 25%.

Assim, com base nesses entendimentos divergentes dos órgãos fracionários, o responsável pede a uniformização da jurisprudência do Tribunal a respeito da questão.

Distribuído à minha relatoria, recebi o incidente de uniformização de jurisprudência e comuniquei o relator do Pedido de Reexame n. 969366 acerca do sobrestamento desse processo. No mesmo ato, encaminhei os autos ao Ministério Público de Contas, que, no parecer de fls. 39/41v., opinou pela “impossibilidade de aplicação do princípio da insignificância ao descumprimento dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na educação e saúde”.

É o relatório, no essencial.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Pois não, Excelência.

Concedo a palavra ao eminente Advogado, Dr. Daniel Martins e Avelar.

ADVOGADO DANIEL MARTINS E AVELAR:

Obrigado, Senhor Presidente!

Primeiramente, eu gostaria de cumprimentar este colendo órgão colegiado, na pessoa do seu eminente Presidente, Conselheiro Sebastião Helvecio, os demais Conselheiros, nobres serventuários, colegas Advogados e demais presentes.

Já proferi sustentação oral algumas vezes perante este Tribunal, mas, salvo engano, é a primeira vez que tenho a honra de fazê-lo perante o Plenário. E gostaria, desde já, de me manifestar, o que é uma satisfação, uma honra para mim ter esta oportunidade.

Como já muito bem relatado pelo eminente Relator, trata-se de Incidente de Uniformização de Jurisprudência em que este Plenário resolverá sobre a aplicabilidade do princípio da insignificância na apuração do cumprimento do percentual mínimo na manutenção e serviços de saúde e educação.

É fato notório e controverso, conhecido por todos nós que advogamos e, certamente, por Vossas Excelências, que há uma divergência no âmbito deste Tribunal. Todos nós sabemos que um dos órgãos fracionários julga de determinada forma e outro órgão fracionário julga em sentido oposto. Eu mesmo tenho aproximadamente cinco anos que advogo aqui no Tribunal de Contas. Se formos pensar bem, não é um longo período e, mesmo assim, já tive clientes que tiveram contas rejeitadas e clientes que já tiveram contas aprovadas, exatamente pela mesma conduta: por terem ali uma diferença ínfima para atingir o percentual mínimo previsto na Constituição.

E isso certamente demanda uma uniformização por parte deste Tribunal, para que não se cause insegurança jurídica aos jurisdicionados que, no caso, são os prefeitos de Minas Gerais.

E, já de início, invoco o entendimento do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual “O Tribunal deve evitar a adução de soluções divergentes, principalmente em relação a matérias exaustivamente discutidas por seu Plenário. A manutenção de decisões contraditórias compromete a segurança jurídica, porque provoca nos jurisdicionados inaceitável dúvida quanto à adequada interpretação da matéria.”

Exatamente por isso, peço ao Plenário que siga o entendimento do eminente Relator, que já admitiu o Incidente de Uniformização de Jurisprudência, conhecendo dele, para que o mérito seja julgado. E, nesse ponto, eu gostaria de ressaltar que o objetivo do meu constituinte, e obviamente o meu nesta Tribuna, não é que o Plenário deste Tribunal julgue como os órgãos fracionários deverão aplicar o princípio da insignificância nas suas prestações de contas.

Certamente, o caso concreto continuará a ser resolvido pela Câmara. O que se põe em julgamento aqui é a tese em abstrato: se, em tese, o princípio da insignificância está apto a ser aplicado nos casos de apuração do percentual mínimo de aplicação na saúde e na educação.

É óbvio e evidente que, no caso concreto, se aquele percentual ínfimo que ficou para trás naquele caso concreto, e diante daquelas circunstâncias demandará, ou não, aplicação do princípio da insignificância, e se isso acarretará, ou não, a aprovação das contas, continuará a ser julgado pela Câmara.

Isso não é novidade em todos os tipos de Incidentes de Uniformização que temos em nosso ordenamento jurídico; a matéria é julgada em tese. Quem decide, ou não, sobre a aplicação daquela tese, se ela se enquadra, ou não, ao caso concreto posto em julgamento, continuará sendo os tribunais e órgãos fracionados, que estão submetidos àquele Incidente. É o que hoje acontece, por exemplo, com a sistemática de repercussão geral no STF.

Nesse sentido, eu gostaria de citar um precedente: o RE n. 837311, em que o STF decidia sobre o direito subjetivo à nomeação de aprovados em concurso público. E, naquele caso, sobre a sistemática de repercussão geral, e que, portanto, vincula todos os tribunais do país, todos os juízes que deverão conformar os seus entendimentos à decisão do STF em sede de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal decidiu que:

(...) possui direito subjetivo à nomeação *verbi gratia* nas seguintes hipóteses excepcionais:

Quando surgirem novas vagas ou for aberto um novo concurso durante a validade de um novo certame anterior e ocorrer a preterição de candidatos aprovados fora das vagas de forma arbitrária e imotivada por parte da administração nos termos acima.(...)

Quem decidirá se a preterição foi imotivada ou arbitrária continuará a ser os juízes e os tribunais do país.

O Supremo Tribunal Federal decidiu a tese: Quando a preterição for arbitrária e imotivada, deve-se dar o direito subjetivo à nomeação. É exatamente o que se pede a este Plenário hoje: que decida se o princípio da insignificância, em tese, pode, ou não, ser aplicado pelos órgãos fracionários. Cada um deles, no caso concreto, decidirá se o percentual ínfimo de diferença apurado pela unidade técnica demanda, ou não, a aplicação do princípio da insignificância, preservando assim a liberdade de autonomia de cada julgador.

Adentrando ao mérito, eu, aqui da Tribuna, reconheço que existem teses convincentes e corretas de ambos os lados, tanto para os que defendem que o princípio não deve ser aplicado, quanto para os que defendem que o princípio deve ser aplicado. Trata-se de uma questão que muitas vezes é decidida até por opinião do julgador, que tem correntes doutrinárias jurisprudenciais de um lado e de outro para se filiar.

Então, o meu objetivo aqui é tentar desconstruir o que me parece ser o principal argumento dos que defendem a inaplicabilidade do princípio da insignificância em uma consulta de jurisprudência aqui do Tribunal. Parece-me que o principal argumento seria o de que o direito à saúde e à educação seria um direito fundamental constitucional e que, portanto, ele não aceitaria, não seria possível a aplicação do princípio da insignificância. E parece-me que o que se sustenta é que haveria um choque entre uma norma constitucional e uma norma infraconstitucional, que seria o princípio da insignificância que, a princípio, seria facilmente solucionada pela hierarquia das normas. Por esse raciocínio, certamente o direito à saúde e à educação deveria prevalecer em função da supremacia da Constituição.

Todavia, e com todo respeito, estou aqui para sustentar que o princípio da insignificância é apenas uma faceta do princípio da razoabilidade. E o princípio da razoabilidade é também previsto na Constituição, embora não seja de modo expresso. A doutrina e a jurisprudência, de uma maneira geral, sustentam que o princípio da razoabilidade é também previsto na Constituição de 1988. E, novamente, eu gostaria de citar a doutrina do Professor Carlos Pinto Coelho Motta em que ele diz: “ O princípio da razoabilidade não foi mencionado pela Constituição Federal de 1988 no *caput* do art. 37”. Fez-se presente, entretanto, em constituições estaduais, a exemplo do Estado de Minas Gerais. Nem por isso deixou a doutrina de prescrever a sua existência implícita em outros dispositivos constitucionais, como no art. 5º, LV e, mais recentemente, no inciso LXXV.

Então, seja implicitamente na Constituição da República, ou explicitamente na Constituição do Estado de Minas Gerais, o princípio da insignificância tem matriz constitucional no princípio da razoabilidade.

Não seria aqui, propriamente, um conflito entre regra infraconstitucional e regra constitucional. No nosso modo de ver seria uma regra entre princípio constitucional, princípio da razoabilidade e regra constitucional do direito à saúde e à educação. E desta forma, eu gostaria também de sustentar que afrontar um princípio, como todos nós sabemos, é mais grave do que afrontar uma regra. E, nesse ponto, eu gostaria de citar o Celso Antônio Bandeira de Mello, em que ele diz que violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma.

A desatenção ao princípio implica ofensa, não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comando. Então, nesse caso específico em que houver o confronto entre o princípio da razoabilidade de um lado e a regra constitucional de outro, sempre que o julgador perceber que não existem consequências jurídicas danosas consideráveis para o erário e para o cidadão, deve prevalecer o princípio constitucional, que tem mais validade neste caso do que a regra constitucional.

E, além disso, para fazer prevalecer o princípio da insignificância, eu, aqui da tribuna, suscito que é extremamente desproporcional emitir um parecer prévio pela rejeição de contas para um gestor público que por diferença ínfima não conseguiu cumprir o percentual. E porque eu digo isso? Porque substancialmente a conduta daquele gestor público que cumpriu 24,93% ou 24,89%, 24,96%, substancialmente, essa conduta não tem diferença quanto à conduta daquele que cumpre 25%. Isso, para a sociedade, naquele exercício financeiro, não fará diferença substancial; isso não fará diferença substancial também para o orçamento público, porque não causará desequilíbrio econômico orçamentário. E, num caso, o gestor terá suas contas aprovadas e, em outro, o gestor terá suas contas rejeitadas.

Como todos nós sabemos, isso gera potencial de inelegibilidade do art. 1º, I, da alínea G, o que, para o entender da defesa, é uma manifesta desproporcionalidade entre a gravidade das consequências da conduta e a gravidade que está sendo imputada ao ordenador. E exatamente a gravidade entre o *desvalor* das consequências e a gravidade da sanção é o que, no Direito Penal, autoriza a aplicação do princípio da insignificância.

Segundo o Supremo Tribunal Federal, o Direito Penal não deve se ocupar de condutas que produzam resultados, cujo *desvalor*, por não importarem lesão significativa a bens jurídicos relevantes, não represente, por isso mesmo, prejuízo, seja ao titular do bem jurídico tutelado, seja à integralidade da ordem social. É exatamente o que estamos sustentando aqui: quando a diferença é mínima, não há prejuízo à sociedade ou ao orçamento. Portanto, é desproporcional puni-lo com a inelegibilidade potencial.

Por fim, e para terminar, eu gostaria de lembrá-los de que pelo menos cinco de Vossas Excelências já tiveram a oportunidade de manifestar-se pela aplicabilidade do princípio da insignificância em pelo menos uma oportunidade cada. Se Vossas Excelências me permitem, eu gostaria de citar os precedentes: O eminente Conselheiro Cláudio Terrão já teve oportunidade de se manifestar na Prestação de Contas nº 679928, 887159 e 873178; o eminente Conselheiro José Alves Viana já teve oportunidade de se manifestar na Prestação de Contas nº 679928; o eminente Conselheiro Licurgo Mourão, na Prestação de Contas nº 679928; o eminente Conselheiro Mauri Torres, na Prestação de Contas nºs 887159 e 873178; e o eminente Conselheiro Gilberto Diniz, na Prestação de Contas nº 887159, seja como relatores, seja seguindo os respectivos relatores.

É com base nessas razões que o requerente pede que seja conhecido o Incidente de Uniformização de Jurisprudência e que, no mérito, seja firmada a tese da aplicabilidade, em tese, do princípio da insignificância na apuração dos percentuais mínimos de saúde e educação, ressalvado, no caso concreto, a liberdade da Câmara para aferir se aquele caso demanda, ou não, a aplicação do princípio.

Muito obrigado.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Agradecemos ao Dr. Daniel pela sua interferência e devolvo a palavra ao Relator, Conselheiro Cláudio Terrão, para sua manifestação.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Ao tratar dos requisitos de admissibilidade do Incidente de Uniformização de Jurisprudência, o art. 223 do Regimento Interno apenas elenca a legitimidade da parte e a demonstração da divergência existente entre as Câmaras do Tribunal como condição para se conhecer da petição apresentada pelo proponente.

No entanto, não há menção expressa acerca de quem, ou de qual órgão, será competente para verificar se esses requisitos estão presentes na petição de uniformização de jurisprudência. A redação dos arts. 224, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, é nebulosa e dá margem a dúvidas quanto à competência para a apreciação das condições de admissibilidade dessa classe processual.

Desse modo, embora eu já tenha realizado um exame prévio acerca da legitimidade do proponente e da divergência de entendimento entre os órgãos fracionários dessa Corte, tendo concluído pela admissão do Incidente, entendo que este Tribunal Pleno também deve se manifestar a respeito da questão, à semelhança do que faz quando o relator não reconhece, de

plano, a existência de divergência de decisões entre as Câmaras (art. 224, § 2º, do Regimento Interno).

Convém ressaltar que, quando determinei o processamento do Incidente, comuniquei, de imediato, o conselheiro-substituto Licurgo Mourão, relator do Pedido de Reexame n. 969366, interposto pelo mesmo proponente dos presentes autos, para que tomasse as medidas que entendesse necessárias. Por outro lado, à revelia do que dispõe o art. 224, *caput*, do Regimento Interno, deixei de determinar o sobrestamento de todos os processos que versavam sobre matéria similar, uma vez que o objeto deste incidente em particular – a aplicação do princípio da insignificância na apuração dos índices constitucionais de saúde e educação – demandaria um juízo subjetivo sobre quais casos se enquadrariam, ou não, na hipótese questionada.

Em virtude desses fatos, submeto à consideração do Tribunal Pleno a admissibilidade do processo e, tendo em vista que estão presentes os requisitos de admissibilidade, voto pelo conhecimento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência, ressaltando, contudo, que não foram sobrestados todos os processos que versavam sobre matéria similar.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Para a admissibilidade, como vota o Conselheiro Mauri Torres?

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Vou pedir vista, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO MAURI TORRES.

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

RETORNO DE VISTA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

36ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 12/12/2018

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

VOTO

Diante do exposto, divirjo do Relator e voto pelo não acolhimento do presente Incidente de Uniformização de Jurisprudência, por considerar, em consonância com a jurisprudência do STF, que a aplicação do princípio da insignificância não comporta uniformização de jurisprudência, o que impossibilita a admissão do presente incidente.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acompanho o voto do Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Acompanho o voto agora proferido pelo Conselheiro Mauri Torres, Senhor Presidente, que abriu uma divergência em relação ao Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Na minha minuta, aqui, não há essa divergência.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pelo que entendi, o Conselheiro Mauri Torres votou pelo não acolhimento do presente Incidente de Uniformização de Jurisprudência. Aí definimos na preliminar, não entramos no mérito da matéria.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Vossa Excelência votou pela admissão.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Está 1x1.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Vou pedir para que Vossa Excelência leia, por favor, o seu voto-vista, porque no meu arrazoado está: *após analisar razões expendidas na preliminar, manifesto-me favoravelmente à admissibilidade do presente incidente.*

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Pois é, ele não acolhe. É essa a diferença.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Vou ler de novo.

Diante do exposto, divirjo do Relator e voto pelo não acolhimento do presente Incidente de Uniformização de Jurisprudência, por considerar, em consonância com a jurisprudência do STF, que a aplicação do princípio da insignificância não comporta uniformização de jurisprudência, o que impossibilita a admissão do presente incidente.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Muito bem.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Vou pedir, mais uma vez, a Vossa Excelência que leia, na íntegra, o seu voto-vista, porque a informação que tenho aqui não está batendo. Nesse caso, vou pedir para que Vossa Excelência leia as razões do seu voto.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Senhor Presidente, diante do avançado da Sessão, vou retirar o processo de pauta.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Ok.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

É uma segunda vista?

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Segunda vista não. Ele está retirando de pauta para trazer em um próximo momento, porque estou com uma informação divergente. Aí, ou eu peço a Vossa Excelência para que leia e eu possa me manifestar, já que eu sou o Relator....

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Fica retirado de pauta.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

RETIRADO DE PAUTA.

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

RETORNO DE VISTA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

5ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 06/02/2019

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Incidente de Uniformização de Jurisprudência proposto pelo Sr. Luiz Carlos Bergamin, Prefeito Municipal de Extrema, que teve suas contas referentes ao exercício de 2001 rejeitadas na sessão da 2ª Câmara do dia 05/10/2015, por não ter sido cumprido o percentual mínimo de aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde.

Em face dessa decisão, o Prefeito interpôs o Pedido de Reexame n. 969366, da relatoria do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, e o presente incidente, por meio do qual demonstra

que as Câmaras deste Tribunal possuem decisões divergentes a respeito da incidência do princípio da insignificância na apuração dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na saúde e na educação.

Na sessão do dia 26/10/2016, o relator, Conselheiro Cláudio Couto Terrão, trouxe à deliberação do Tribunal Pleno a preliminar de admissibilidade do presente incidente, por entender que o colegiado também deveria se manifestar a esse respeito, à semelhança do que faz quando o relator não reconhece a existência de divergência de decisões entre as Câmaras.

Pedi vista dos autos para analisar mais detidamente a matéria.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O relator vota pelo conhecimento do presente incidente, argumentando, em síntese, o seguinte:

Ao tratar dos requisitos de admissibilidade do Incidente de Uniformização de Jurisprudência, o art. 223 do Regimento Interno apenas elenca a legitimidade da parte e a demonstração da divergência existente entre as Câmaras do Tribunal como condição para se conhecer da petição apresentada pelo proponente.

No entanto, não há menção expressa acerca de quem, ou de qual órgão, será competente para verificar se esses requisitos estão presentes na petição de uniformização de jurisprudência. A redação dos arts. 224, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, é nebulosa e dá margem a dúvidas quanto à competência para a apreciação das condições de admissibilidade dessa classe processual.

Desse modo, embora eu já tenha realizado um exame prévio acerca da legitimidade do proponente e da divergência de entendimento entre os órgãos fracionários dessa Corte, tendo concluído pela admissão do Incidente, entendo que este Tribunal Pleno também deve se manifestar a respeito da questão, à semelhança do que faz quando o relator não reconhece, de plano, a existência de divergência de decisões entre as Câmaras (art. 224, § 2º, do Regimento Interno).

[...]

Em virtude desses fatos, submeto à consideração do Tribunal Pleno a admissibilidade do processo e, tendo em vista que estão presentes os requisitos de admissibilidade, voto pelo conhecimento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência, ressaltando, contudo, que não foram sobrestados todos os processos que versavam sobre matéria similar.

Em que pese ter sido alterada a composição das Câmaras desta Corte desde que o presente Incidente de Uniformização de Jurisprudência foi autuado, verifiquei que as Câmaras deste Tribunal ainda possuem decisões divergentes a respeito da incidência do princípio da insignificância na apuração dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na saúde e na educação.

Todavia, analisando detidamente a matéria que se pretende uniformizar, considero que o princípio da insignificância não comporta um procedimento uniforme em todos os processos e por todos os relatores, o que, a meu ver, impossibilita a admissibilidade nos presentes autos, conforme passo a demonstrar.

Ocorre que o princípio da insignificância consiste na desconstituição da tipicidade de uma ação ou omissão formalmente típica, e sua aplicação se dá quando, no exame das nuances de cada caso concreto, a reprimenda imposta pelo ordenamento jurídico ao ato tipificado praticado pelo agente se revelar desproporcional ou irrazoável, diante da inexpressiva lesão jurídica provocada por aquele ato.

Assim, o Princípio da Insignificância está diretamente relacionado ao Princípio da Razoabilidade, e deve ser aplicado, ou não, dependendo das particularidades existentes no caso concreto, conforme ficou consignado no artigo publicado na Revista deste Tribunal (jan./fev./mar./2013, págs. 188/189), cujo trecho destaco abaixo:

Certo é que o princípio da insignificância é derivado do princípio da razoabilidade, que, apesar de não ter sido mencionado no caput do art. 37 da Carta Republicana de 1988, está expresso na Constituição Estadual do Estado de Minas Gerais de 1989, no caput do art. 13. O princípio da razoabilidade é uma diretriz do senso comum, do bom senso, aplicada ao Direito. Sua existência é fundamental para o controle da discricionariedade concedido em favor dos agentes administrativos. Por diversas vezes, **o legislador não define a melhor solução para o interesse público, mas outorga aos agentes a competência para fazê-lo, em vista das peculiaridades dos casos concretos que lhes são apresentados.**

[...]

Analisando a discussão a partir do pressuposto de que nenhum princípio jurídico é absoluto, e que a ponderação entre eles é absolutamente compatível com a ordem jurídica posta, **podemos concluir que a possibilidade de aplicação da insignificância deve ser verificada tendo em conta as particularidades existentes no caso concreto.** Nas situações em que se verifique que o prejuízo causado ao bem jurídico tutelado é mínimo, a tipicidade da conduta deve ser afastada, sem a cominação de sanções de caráter penal. **Não se pode deixar de observar a boa-fé dos agentes públicos envolvidos, aplicando-se sempre a medida mais razoável e proporcional ao caso analisado.** (Destaquei.)

No mesmo sentido, destaco o trecho do voto do Conselheiro José Alves Viana na apreciação da Prestação de Contas n. 710.096, aprovada na sessão da Primeira Câmara de 06/11/2012:

[...] 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, de melhor forma, o interesse público.** (Destaquei.)

Acerca da matéria destaco, ainda, que o Supremo Tribunal Federal decidiu, na sessão plenária do dia 03/08/2015, que a aplicação ou não do princípio da insignificância deve ser analisada caso a caso pelo juiz de primeira instância e que **a Corte não deve fixar tese sobre o tema.**

A decisão foi tomada, por maioria, na apreciação do voto-vista do ministro Teori Zavascki no julgamento conjunto de três Habeas Corpus (123.734, 123.533 e 123.108), todos de relatoria do ministro Luís Roberto Barroso, que versam sobre a aplicação do princípio em casos de furto. Os processos foram remetidos ao Plenário por deliberação da 1ª Turma, com o objetivo de uniformizar a jurisprudência do STF sobre a aplicação do princípio da insignificância.

Segundo o Relator, promover a uniformização de jurisprudência e adotar o princípio da insignificância indiscriminadamente em casos de pequenos furtos, com qualificação ou reincidência, seria tornar a conduta penalmente lícita e também imune a qualquer espécie de repressão estatal, conforme ressaltou no trecho do voto abaixo transcrito:

É preciso que o Tribunal tenha presente as consequências jurídicas e sociais que decorrem de um juízo de atipicidade em casos como estes. Negar a tipicidade destas condutas seria afirmar que, do ponto de vista penal, seriam lícitas.

Assim, *mutatis mutandis*, na mesma linha adotada pelo STF, **entendo que cabe a cada relator das prestações de contas a definição acerca da aplicação ou não do princípio da insignificância nos processos sob sua relatoria,** o que irá depender sempre da análise das nuances de cada caso concreto, devendo ser verificado se, naquela situação específica, a lesão causada produziu danos ínfimos ou irrisórios que justificam a flexibilização da aplicação do mandamento legal.

Assim, em consonância com a citada decisão do STF do dia 03/08/2015, entendo ser inviável uniformizar a jurisprudência para a aplicação ou não do princípio da insignificância, pois esse

juízo vai depender do exame das nuances de cada caso concreto pelo relator, não cabendo, portanto, a fixação de tese sobre a matéria.

Com efeito, a impossibilidade de se uniformizar a jurisprudência para se aplicar ou não o princípio da insignificância decorre, exatamente, do fato de a avaliação da significância do ato lesivo ser individualizada, conforme se extrai dos parâmetros do STF.

Assim, concluo não ser possível a Uniformização de Jurisprudência para aplicação do Princípio da Insignificância na apuração dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na saúde e na educação, pois a sua aplicabilidade ou não deve ser analisada pelo relator diante das especificidades e nuances de cada caso concreto.

III – VOTO

Diante do exposto, divirjo do Relator e voto pelo não acolhimento do presente Incidente de Uniformização de Jurisprudência, por considerar, em consonância com a jurisprudência do STF, que a aplicação do princípio da insignificância não comporta uniformização de jurisprudência, o que impossibilita a admissão do presente incidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

O Conselheiro José Alves Viana já havia votado, deseja modificar o voto?

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Não, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

O Conselheiro Gilberto Diniz também já havia votado. Deseja modificar?

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Não, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o voto vista do Conselheiro Mauri Torres.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Eu acompanho o voto vista do Conselheiro Mauri Torres.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

APROVADO O VOTO VISTA DO CONSELHEIRO MAURI TORRES. VENCIDOS NA ADMISSIBILIDADE DA DIVERGÊNCIA O CONSELHEIRO RELATOR, O CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA E O CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO.

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

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por maioria de votos, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto-vista do Conselheiro Mauri Torres, em não acolher o presente Incidente de Uniformização de Jurisprudência, uma vez que, em consonância com a jurisprudência do STF, a aplicação do princípio da insignificância não comporta uniformização de jurisprudência, o que impossibilita a admissão do presente incidente. Vencidos, na admissibilidade da divergência, o Conselheiro Relator Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Durval Ângelo.

Plenário Governador Milton Campos, 6 de fevereiro de 2019.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Presidente

MAURI TORRES
Prolator do voto vencedor

(assinado eletronicamente)

SR/fg

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**