

Processo: 1040763
Natureza: PEDIDO DE REEXAME
Recorrente: João Paulo Ribeiro
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Monte Sião
Processo referente: 987771, Prestação de Contas do Executivo Municipal
Procuradores: Camilla Carvalho de Paula Piano Vargas, OAB/MG 130.483; Flávio Ribeiro dos Santos, OAB/MG 100.767; Guilherme Dias Machado, OAB/MG 95.374; Maxwell Ladir Vieira, OAB/MG 88.623; Ricardo Franco Santos, OAB/MG 88.926
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

PRIMEIRA CÂMARA – 1/9/2020

PEDIDO DE REEXAME. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. CONHECIMENTO. MÉRITO. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. PROVIMENTO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. REFORMA DA DECISÃO RECORRIDA. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS.

1. Saneamento parcial da irregularidade de créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis. Art. 43 da Lei n. 4.320/1964. Princípio da Insignificância.
2. Saneamento da irregularidade de despesas empenhadas além dos créditos orçamentários concedidos. Regularidade no art. 59 da Lei n. 4.320/1964.
3. Provimento do pedido de reexame. Reforma da decisão proferida na Prestação de Contas n. 987771 com a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com fulcro no inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) conhecer do pedido de reexame, na preliminar, uma vez que, próprio, tempestivo e a parte legítima;
- II) dar provimento, no mérito, ao presente pedido de reexame, com base nos princípios da insignificância, da razoabilidade e da proporcionalidade, na esteira da jurisprudência fixada nos tribunais superiores, constante da fundamentação desta decisão, uma vez que os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis, não sanados, representaram o percentual ínfimo de 0,28% da despesa fixada, reformando-se, pois, a decisão proferida na sessão da Primeira Câmara de 27/2/2018, na Prestação de Contas n. 987771, com a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas prestadas pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo 1040763 – Pedido de Reexame
Inteiro teor do acórdão – Página 2 de 12

Sr. João Paulo Ribeiro, Prefeito Municipal de Monte Sião no exercício de 2015, com fulcro no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 240, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 1 de setembro de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado digitalmente)

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 1/9/2020**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Sr. João Paulo Ribeiro, Prefeito Municipal de Monte Sião, à época, em face da decisão prolatada pela Primeira Câmara na sessão de 27/2/2018, que emitiu parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo gestor, nos autos da Prestação de Contas Municipal n. 987771, exercício de 2015.

Os presentes autos foram digitalizados e anexados ao SGAP para sua regular tramitação em formato eletrônico a partir de 26/6/2020, compondo-se de um volume e 138 páginas, conforme Termo de Digitalização de Autos Físicos (Arquivo Eletrônico n. 2152713, Peça n. 9), em cumprimento ao § 4º do Art. 2-A da Portaria n. 20/PRES/2020.

No arrazoadado, às fls. 1 a 82 do Arquivo Eletrônico n. 2141260, Peça n. 8, o recorrente insurge-se contra decisão da Primeira Câmara, constante dos autos da Prestação de Contas n. 987771, que se posicionou pela rejeição das contas, **tendo em vista a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, no valor de R\$1.163.834,73, dos quais R\$605.123,22 foram executados, bem como o empenhamento de despesas, na quantia de R\$9.126,20, em montante superior ao crédito orçamentário, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/2000-LRF e, ainda, no art. 59 da citada Lei n. 4.320/1964.**

Às fls. 89 a 153 do Arquivo Eletrônico n. 2141260, Peça n. 8, a unidade técnica analisou o pedido de reexame, manifestando-se pela manutenção da decisão prolatada pela Primeira Câmara, tendo em vista que os documentos e as justificativas apresentadas pelo recorrente sanaram parcialmente as irregularidades.

O Ministério Público de Contas, às fls. 154 a 156 do Arquivo Eletrônico n. 2141260, Peça n. 8, em parecer da lavra da Procuradora Sara Meinberg, opinou pelo não provimento do recurso, mantendo-se o parecer prévio pela rejeição das contas, nos termos do art. 45, inciso III, da Lei Complementar n. 102/2008.

Em síntese, é o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da Admissibilidade do Recurso

O pedido de reexame é cabível contra decisão em sede de parecer prévio emitido sobre contas do governador ou de prefeito, devendo ser formulado no prazo de trinta dias contados da data da ciência do parecer prévio, em conformidade com o *caput* e o parágrafo único do art. 108 da Lei Orgânica deste Tribunal.

As contas objeto do pedido de reexame foram apreciadas pela Primeira Câmara, na sessão do dia 27/2/2018, e o responsável e seus procuradores foram intimados da decisão por meio da

publicação no Diário Oficial de Contas de 23/3/2018, nos termos da certidão à fl. 108 dos autos principais.

A certidão, à fl. 85 do Arquivo Eletrônico n. 2141260, Peça n. 8, informa que a petição de recurso foi protocolizada em 25/4/2018 sob o n. 4037010/2018. Assim, observa-se que o presente recurso deu entrada nesta Corte dentro do prazo de 30 (trinta) dias, em atendimento à lei orgânica do Tribunal de Contas.

É cediço que a admissibilidade dos recursos se encontra sujeita ao cumprimento de determinados pressupostos objetivos, referentes ao recurso em si mesmo, e subjetivos, relacionados à pessoa do recorrente. Além de determinados pressupostos específicos, os recursos devem preencher os seguintes pressupostos objetivos: recorribilidade do ato decisório, tempestividade, singularidade, adequação e preparo¹.

Salienta-se que o recorrente é parte legítima, a teor das disposições contidas no art. 325 da norma regimental.

Ante o exposto e sendo o recurso próprio e tempestivo e a parte legítima, adoto entendimento pelo conhecimento do presente pedido de reexame.

2.2 Mérito

No mérito, às fls. 1 a 9 do Arquivo Eletrônico n. 2141260, Peça n. 8, o recorrente, Sr. João Paulo Ribeiro, Prefeito Municipal de Monte Sião, no exercício de 2015, por meio de seus procuradores, alegou, em síntese, que a abertura de créditos adicionais durante o exercício atendeu aos preceptivos legais existentes, inclusive a Lei Complementar n. 101/2000 (LRF) e a Lei n. 4.320/1964, e que existiam recursos para cobrir as despesas assumidas. Asseverou, ainda, que houve equívoco formal nas informações consolidadas no SICOM, as quais não foram feitas observando-se a realidade material da execução financeira do município.

Em relação à **irregularidade de abertura de créditos adicionais sem recursos de superávit financeiro disponíveis**, no valor de R\$1.163.834,73, o recorrente alegou que a movimentação nas Fontes de recursos 217, 218, 229, 247, 250, 257 e 292 atendeu aos dispositivos legais e apresentou uma planilha de saldo financeiro, obrigações e créditos abertos no exercício de 2015. Anexou, ainda, às fls. 10 a 73, os seguintes demonstrativos: Listagem RP Processados e não Processados – Exercício de 2000 até 2015, Planilha de Saldos 2014, Extratos Bancários – Contas Específicas das Fontes de Recursos 217, 218, 229, 247, 250, 257 e 292.

Quanto à **irregularidade de empenhamento de despesas em montante superior ao crédito orçamentário**, na quantia de R\$9.126,20, o recorrente alegou que houve inconsistência no demonstrativo de despesas excedentes por crédito orçamentário.

Alegou que as movimentações das despesas classificadas nas dotações 01.26.02.12.361.0022.2175.3.3.90.39 – Fonte 47, 01.26.02.12.365.0022.2046.3.3.90.39 – Fonte 47 e 01.26.03.12.362.0022.2177.3.3.90.30 – Fonte 47 estão inconsistentes e, para

¹ SANTOS, Moacyr Amaral. Primeiras Linhas de Direito Processual Civil. v. 3.5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

corroborar suas alegações, juntou, às fls. 74 a 82, os demonstrativos Ficha de Despesa/Fonte n. 249/2015, Ficha de Despesa/Fonte n. 274/2015, Ficha de Despesa/Fonte n. 287/2015, e cópias dos Decretos ns. 5.505/2015 e 5.549/2015.

Por fim, o recorrente asseverou que todas as discrepâncias foram refutadas e não merece prosperar o entendimento do Tribunal de Contas pela rejeição da prestação de contas de Monte Sião, do exercício de 2015.

Às fls. 89 a 104 do Arquivo Eletrônico n. 2141260, Peça n. 8, a unidade técnica analisou as razões recursais e, ainda, juntou documentos às fls. 105 a 151.

Em relação à **irregularidade de abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis**, às fls. 91 a 100, e demonstrativos às fls. 105 a 139, a unidade técnica procedeu ao recálculo do superávit financeiro do exercício anterior de cada uma das fontes de recursos apontadas como irregulares. Informou que, para fins da apuração do saldo existente do superávit financeiro, foi considerado o valor correspondente nas respectivas contas bancárias vinculadas às fontes de recursos, subtraindo-se em seguida os valores compromissados com a inscrição de despesas em restos a pagar processados e não processados.

Esclareceu também, com relação à Fonte 100, que em 2014 somente ocorreram despesas e receitas extraorçamentárias, não impactando, portanto, a análise das fontes em que foram apontadas as irregularidades verificadas.

Assim, a unidade técnica fez nova apuração, de acordo com as informações do SICOM e documentos juntados pelo recorrente, conforme demonstrado no quadro abaixo, no qual está sintetizada a correlação entre as fontes de recursos, as contas bancárias inerentes a cada uma delas, os saldos oriundos do superávit financeiro, com as deduções de despesas compromissadas em decorrência de restos a pagar processados e não processados e, ainda, os créditos abertos com a menção das respectivas fontes de recursos:

Fontes de Recursos	Contas bancárias correspondentes	Saldos Bancários R\$ (A)	Restos a Pagar R\$ (B)	Superávit Financeiro Apurado R\$ (A – B)	Créditos Abertos R\$
217 – Contribuição para Custeio dos Serv. Ilum. Pública (COSIP)	29.182-6	535.802,22	88.993,40	446.808,82	281.000,00
218 – Transf. Do FUNDEB para Remuneração dos Profissionais	1.3863-0	130.065,80	0,00	130.065,80	81.934,73
229/129 – Transferências de Recursos do FNAS	11.886-9; 13.233-0; 17.122-0; 17.180-8; 17.181-6; 17.182-4; 17.184-0; 17.186-7; 17.197-2; 17.920-5;	445.742,03	54.252,75	391.489,28	89.500,00

	18.353-9; 18.390-3;				
247 – Transferência do Salário Educação	9.203-7	442.021,65	66.721,73	375.299,93	364.000,00
250/150 – Transf. De Recursos do SUS para Vigilância em Saúde	624.007-4	92.349,60	34.805,81	57.543,79	52.500,00
257 – Multas de Trânsito	116-7	96.912,85	0,00	96.912,85	96.900,00
292 – Alienação de Bens	24796-7; 27.373-9; 24.798-3	0,00	1.017,00	(1.017,00)	198.000,00

Quadro elaborado pela equipe do Gabinete do Conselheiro substituto Licurgo Mourão.

Fonte: relatório técnico, documentação instrutória apresentada e os dados extraídos do SICOM/2014/2015.

Verifica-se que a unidade técnica constatou que havia superávit financeiro suficiente para suportar os créditos adicionais abertos nas Fontes 217, 218, 229, 247, 250 e 257.

No entanto, ressaltou que, ao cotejar as correspondentes vinculações bancárias, as Fontes 229 – Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS; 250 – Transferência de Recursos do SUS para Vigilância em Saúde, e 292 - Alienação de Bens apresentaram saldos negativos no SICOM, diferentemente do alegado pelo recorrente.

Quanto à Fonte 229 - Transferência de Recursos do FNAS, informou a unidade técnica que a Contas Bancárias ns. 11.886-9; 13.233-0; 17.122-0; 17.180-8; 17.181-6; 17.182-4; 17.184-0; 17.186-7; 17.197-2; 17.920-5; 18.353-9 e 18.390-3 possuíam saldos vinculados à Fonte 100 – Recursos Ordinários, no montante de R\$445.742,03, cadastradas no SICOM.

Assim, com o objetivo de se apurar a existência de erro formal que teria originado tal incongruência de informação, a unidade técnica cotejou as mencionadas contas bancárias e concluiu que todas elas reuniram recursos vinculados e pertinentes à Fonte 229, em que pese o cadastramento junto ao SICOM, feito pelo município, tenha sido à conta da Fonte 100/200 - Recursos Ordinários.

Dessa forma, a unidade técnica considerou no reexame, para fins de apuração do superávit financeiro do exercício anterior, o montante existente nas mencionadas contas bancárias à conta da Fonte 229 - Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), sanando a irregularidade apontada nessa fonte.

Especificamente com relação à Fonte 250 - Transferências de Recursos do SUS para Vigilância em Saúde, a unidade técnica também verificou que a Conta Bancária n. 624.007-4 estava vinculada à Fonte 100, de acordo com o SICOM.

Verificou a movimentação de tais recursos nesta conta, durante o exercício de 2014, e observou que se trataram de receitas oriundas de remuneração de depósitos bancários decorrentes do Fundo de Saúde (vinculado) e, ainda, de transferências de recursos do SUS – Bloco Vigilância em Saúde, portanto, compatíveis com a Fonte 150 – Transferência de

Recursos do SUS Vigilância em Saúde, em que pese ser indicada erroneamente no SICOM como Fonte 100.

Dessa forma, como foi apurado superávit financeiro na fonte compatível com a fonte analisada e foi constatada a existência de recursos suficientes para suportar os créditos adicionais abertos, a unidade técnica considerou sanada a irregularidade apontada nessa fonte.

De igual forma, ao reexaminar a apuração do superávit financeiro da Fonte 292 - Alienação de Bens, a unidade técnica esclareceu que as Contas Bancárias ns. 24.796-7, 27.373-9 e 24.798-3 possuíam saldos vinculados à Fonte 100, conforme o SICOM. No entanto, ao analisar a movimentação dos recursos que ingressaram nas contas, inclusive no exercício de 2013, concluiu que não foi possível avaliar se são ou não compatíveis com a fonte analisada, havendo indícios de que se tratam de recursos não vinculados. Assim, não considerou os saldos das citadas contas bancárias na apuração do superávit financeiro do exercício anterior da Fonte 292.

Concluiu, portanto, que as aberturas dos créditos adicionais vinculadas especificamente à esta fonte de recursos, no montante de R\$198.000,00, tendo sido empenhado no exercício o valor de R\$196.500,20, configuraram o descumprimento ao art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o parágrafo único do art. 8º da LRF, dada a ausência de superávit financeiro.

Assim, a unidade técnica manteve a irregularidade de abertura de créditos adicionais sem recursos de superávit financeiro disponíveis, mas retificou o valor de R\$1.163.834,73 para R\$198.000,00, relativo à Fonte 292 – Alienação de Bens.

Em relação à **irregularidade de empenhamento de despesas em montante superior ao crédito orçamentário**, às fls. 101 a 103, demonstrativos às fls. 140 a 151, a unidade técnica examinou cada uma das dotações em que foi apontado valor irregular.

Quanto à classificação da despesa na Dotação 01.26.02.12.361.0022.2175.3.3.90.39 – Fonte 47, devido a divergências dos valores registrados no SICOM, consultou o Decreto n. 5.505 e as informações no site da Câmara Municipal de Monte Sião, com relação à Lei Municipal n. 2.283/2015, que dispõe sobre a abertura de crédito adicional especial por anulação parcial de dotações orçamentárias.

A unidade técnica verificou que a alegação da defesa é pertinente, uma vez que existia dotação suficiente para acobertar a despesa empenhada, isto porque, ao computar a redução de R\$90.000,00 na dotação citada, o valor atualizado da despesa passou a ser de R\$78.846,00, suficiente, portanto, para suportar o empenhamento de R\$77.972,20. Assim, concluiu que não houve irregularidade nessa dotação.

Com relação à despesa contabilizada na classificação codificada 01.26.02.12.365.00222.2046.3.3.90.39 – Fonte 47, ao analisar o Decreto n. 5.549 e a ficha de movimentação n. 274, a unidade técnica verificou que houve erro no registro do SICOM.

Assim, ao recepcionar a documentação apresentada pela defesa e em face do erro no registro no SICOM, verificou a existência de créditos suficientes para o empenho da despesa, concluindo que não houve irregularidade.

Por último, com relação à despesa de classificação codificada 01.26.03.12.362.0022.2177.3.3.90.30 – Fonte 47, a unidade técnica constatou que a movimentação da ficha n. 287 aponta saldo inicial de R\$10.000,00 nesta fonte, mas no SICOM, o saldo da dotação está registrado na Fonte 122 - Transferências de Convênios Vinculados à Educação.

Ressaltou, após analisar conjuntamente as dotações inicialmente apontadas como irregulares e os documentos juntados pelo recorrente, que possivelmente ocorreu erro formal no planejamento e no cadastramento da referida dotação no SICOM e que o saldo inicial deveria ter sido cadastrado na Fonte 147 e não na Fonte 122, na qual não foram efetuados empenhos. Assim, a unidade técnica afastou a irregularidade nessa dotação

Dessa forma, após analisar as razões do recorrente, a unidade técnica manteve somente a irregularidade de abertura de créditos adicionais sem recursos de superávit financeiro disponíveis na Fonte 292, concluindo pelo provimento parcial do recurso.

Isto posto, quanto à **irregularidade de créditos abertos sem recursos disponíveis**, acolhe-se a manifestação constante do reexame da unidade técnica e conclui-se que, de fato, foi apurada a existência de superávit financeiro suficiente para a abertura de créditos adicionais nas Fontes 217 - Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP), no valor de R\$281.000,00; 218 – Transferências do FUNDEB para Remuneração dos Profissionais, de R\$81.934,73; 229 – Transferências de Recursos do FNAS, de R\$89.500,00; 247 – Transferência do Salário Educação, de R\$364.000,00; 250 – Transferências de Recursos do SUS para Vigilância em Saúde, de R\$52.500,00; e 257 – Multas de Trânsito, de R\$96.900,00; conforme demonstrado no SICOM e nos documentos trazidos pelo recorrente.

No entanto, considera-se que inexistiu recursos de superávit financeiro na Fonte 292 – Alienação de Bens, para que se procedesse à abertura de créditos adicionais no valor de R\$198.000,00. Retifica-se, portanto, o valor irregular apontado nos autos principais de R\$1.163.834,73 reduzido para R\$198.000,00, do qual R\$196.500,20 foram empenhados em 2015, mantendo o descumprimento ao art. 43 da Lei n. 4.320/1964.

Quanto à **irregularidade de empenhamento de despesas além dos créditos orçamentários**, no montante de R\$9.126,20, como se observa no reexame técnico, a despesa excedente ocorreu exclusivamente em decorrência da alteração da fonte de recursos, sendo preservada toda a estrutura da codificação funcional, programática e natureza da despesa (Função, Sub-Função, Programa, Projeto/Atividade, Natureza de Despesa), decorrente, essencialmente, de indicação errônea das respectivas fontes de recursos no SICOM, ocasionando as distorções apresentadas.

Assim, considerando os esclarecimentos da defesa e o reexame da unidade técnica, acolhem-se os ajustes nas dotações 01.26.02.12.361.0022.2175.3.3.90.39 – Fonte 47, 01.26.02.12.365.0022.2046.3.3.90.39 – Fonte 47 e 01.26.03.12.362.0022.2177.3.3.90.30 – Fonte 47, verificando-se a existência de dotações suficientes para suportar as despesas empenhadas, não se configurando a realização de despesa além do limite dos créditos orçamentários concedidos, mas, sim, falha no controle da fonte de recursos. Portanto, não houve o descumprimento do art. 59 da Lei n. 4.320/1964.

Ressalta-se que o controle das disponibilidades financeiras por fontes/destinação de recursos deve ser observado desde a concepção do orçamento até a sua execução, incluindo-se o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos disponíveis. Este controle fundamental objetiva indicar a destinação correta dos recursos para a realização de despesas fixadas e, ao mesmo tempo, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados pelo município.

O município deve atentar para a correta utilização da classificação por fonte/destinação de recursos, pois, é um instrumento obrigatório com o advento da Lei Complementar n. 101/2000, conforme disposto no parágrafo único do art. 8º combinado, ainda, com o inciso I do art. 50 do mesmo diploma legal. Deve atentar também para a estrita observância das instruções normativas desta Corte de Contas, máxime aquelas relativas ao encaminhamento de informações indispensáveis ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, com vistas a evitar a reincidência das falhas apontadas.

Dessa forma, verifica-se a improcedência de parte das alegações do recorrente e constata-se que foram abertos créditos suplementares sem recursos disponíveis, no valor de **192.000,00**, equivalente ao percentual de **0,27%** da despesa fixada (R\$70.500.000,00), em descumprimento ao art. 43 da Lei n. 4.320/64.

Entretanto, no **caso em concreto**, entende-se que esta Corte de Contas deve examiná-lo sob o enfoque dos critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco, cuja aplicabilidade pelos Tribunais de Contas encontra respaldo em normas consagradas de auditoria governamental aplicáveis ao controle externo, nos termos da NAG 4401.1.4, constante do Manual de Normas de Auditoria Governamental².

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. Assim, requer-se um exame das circunstâncias para a 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.

Destaca-se que o princípio da insignificância pode e deve ser aplicado na esfera administrativa, conforme se depreende das inoidáveis lições de Nelson Hungria³, *in verbis*:

A ilicitude jurídica é uma só, do mesmo modo que um só, na sua essência é o dever jurídico. Dizia BENTHAM que as leis são divididas apenas por questão de comodidade de distribuição: todas podiam ser, por sua identidade substancial, dispostas “sobre um mesmo plano, sobre um só *mapamundi*”. **Assim, não há falar-se de um ilícito administrativo ontologicamente distinto de um ilícito penal.** (Grifos nossos).

O Supremo Tribunal Federal tem ampla jurisprudência sobre o tema⁴, aplicando-o quando a reprimenda se revele desproporcional ou irrazoável, considerada a ação típica ou o resultado dela, conforme destaca Harger⁵ em sua lição, *in verbis*:

2 Normas de Auditoria Governamental Aplicáveis ao Controle Externo Brasileiro. Disponível em: http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs_24-11.pdf. Acesso em: 12 dez. 12.

3 HUNGRIA, Nelson. Ilícito administrativo e ilícito penal. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, 1991. Seleção histórica, 1945-1995. p. 17.

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.”

É com base nessa noção que têm sido absolvidos os réus processados criminalmente por estelionato, pequenos furtos, descaminho quando o valor do tributo for inferior a R\$10.000,00 (dez mil reais) previsto no art. 20 da Lei n. 10.522/02. É necessário ressaltar que o valor envolvido, embora dê indício da aplicabilidade do princípio da insignificância, não é elemento suficiente para caracterizar a sua aplicação. O Supremo Tribunal Federal reconheceu a tipicidade de crimes contra o patrimônio com valores ínfimos, mas cuja lesividade à sociedade estava evidenciada por fatores como a violência física ou invasão de domicílio.

Nos casos em que a conduta reflita uma vida delituosa, o princípio não será aplicável. A *contrario sensu* sempre que o ilícito for isolado pode em abstrato configurar-se a sua incidência. A aplicação efetiva, contudo, depende de uma análise casuística.

As lições extraídas do Direito Penal podem *mutatis mutandis* ser aplicadas também às demais penalidades. (Grifos nossos).

De fato, deve-se distinguir a mera irregularidade administrativa, os pequenos erros formais, a deficiência inexpressiva de gestão orçamentária, com os atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário ou firam os princípios estruturadores da administração pública. Não se pode aquilatar da mesma forma o administrador improbo e o administrador inábil. Outro não é o entendimento do Tribunal Regional Eleitoral – TRE de Minas Gerais⁶, *in verbis*:

[...]

A irregularidade insanável constitui a causa da rejeição das contas. Está claro não ser qualquer tipo de irregularidade que ensejará a inelegibilidade enfocada. De sorte que, ainda que o Tribunal de Contas afirme haver irregularidade, desse reconhecimento não decorre automaticamente a inelegibilidade. Esta só se configura se a irregularidade detectada for irremediável, ou seja, insuperável ou incurável. **Assim, pequenos erros formais, deficiências inexpressivas ou que não cheguem a ferir princípios regentes da atividade administrativa, evidentemente, não atendem ao requisito legal. Dados o gigantismo do aparato estatal e a extraordinária burocracia que impera no Brasil, não é impossível que pequenas falhas sejam detectadas nas contas.** Não obstante, apesar de não ensejarem a inelegibilidade em foco, poderão – e deverão - determinar a adoção de providências corretivas no âmbito da própria Administração.

Insanáveis, frise-se, são as irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas com dolo ou má-fé, contrárias ao interesse público; podem causar dano ao erário, enriquecimento ilícito, ou ferir princípios constitucionais reitores da Administração Pública. [...] (Grifos nossos).

Por essa razão, entende-se desproporcional manter o parecer prévio pela rejeição das contas em virtude de diferenças mínimas, muito mais caracterizadoras de falhas do que necessariamente ilegalidades, com a consequência da incidência das graves objeções previstas

4 BRASIL, Supremo Tribunal Federal. HC 111487/MG - Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, HC 98152 / MG - MINAS GERAIS Relator(a): Min. CELSO DE MELLO. HC 112388 / SP - SÃO PAULO HABEAS CORPUS Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Relator(a)p/ Acórdão: Min. CEZAR PELUSO Julgamento: 21/08/2012 Órgão Julgador: Segunda Turma.

5 HARGER, Marcelo. A utilização de conceitos de direito criminal para a interpretação da lei da de improbidade. In: INTERESSE PÚBLICO – IP. Belo Horizonte, ano 12, n. 61, p. 122-123.

6 Brasil, Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, Recurso Eleitoral n. 394-78.2012.6.13.0175 – procedência: 175º de Medina, Relator Juiz Maurício Soares, julgado em sessão de 14/08/2012, com publicação na mesma sessão.

no arcabouço normativo pátrio. A jurisprudência hoje caminha no sentido de que as sanções devem ser razoáveis, conforme vem entendendo o Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

A Comissão Processante não logrou, portanto, demonstrar o dolo específico necessário à configuração do ilícito administrativo, pelo que, sem outros elementos, **é desproporcional e desarrazoada a sanção de demissão, e, em decorrência disso, denota-se a ofensa ao princípio da proporcionalidade.**⁷ (Grifos nossos).

Nesse viés, o comportamento do agente, ao abrir créditos adicionais sem recursos disponíveis em percentual ínfimo, não pode ser entendido como relevante a ponto de macular toda a gestão anual e resultar na rejeição de suas contas, tornando-o destinatário da norma insculpida na alínea “g” do inciso I do art. 1º da LC n. 64/1990, com redação dada pela Lei Complementar n. 135/2010, que estabelece, *in verbis*:

Art. 1º São **inelegíveis**:

I - para qualquer cargo:

[...]

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos oito anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição. (Grifos nossos).

Assim, entende-se cabível à irregularidade em análise a aplicação do princípio da insignificância, por sua imaterialidade, **pois os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis, no valor de R\$ R\$198.000,00, representam o percentual ínfimo de 0,28% da despesa fixada no valor de R\$70.500.000,00.**

Por todo o exposto, não se vislumbra lesão jurídica material ao comando estampado no art. 43 da Lei n. 4.320/1964, pelo que nos limites do exame formal empreendidos nestes autos, os créditos glosados são insuscetíveis de macular as contas apresentadas, razão pela qual deixa-se de imputar responsabilidade ao Prefeito, ora recorrente.

Nessa esteira, não é demais acrescentar que a aprovação de contas do chefe do Executivo no bojo do exame das contas de governo não elide a responsabilidade do gestor, no exame das contas de gestão na esfera administrativa e nas esferas penal e cível.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Conheço.

7 BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. RMS24584 / SP RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA 2007/0166749 -2 Relator(a) Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (1133) Órgão Julgador T5 - QUINTA TURMA Data do Julgamento 09/02/2010 Data da Publicação/Fonte De 08/03/2010.

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também conheço.

ACOLHIDA A PRELIMINAR.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

III – CONCLUSÃO

Por tudo que dos autos consta, entendo em preliminar, pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo provimento do presente pedido de reexame, com base nos princípios da insignificância, da razoabilidade e da proporcionalidade, na esteira da jurisprudência fixada nos tribunais superiores, constante da fundamentação, uma vez que os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis, não sanados, representaram o percentual ínfimo de 0,28% da despesa fixada, reformando-se, pois, a decisão proferida na sessão da Primeira Câmara de 27/2/2018, na Prestação de Contas n. 987771, com a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas prestadas pelo Sr. João Paulo Ribeiro, Prefeito Municipal de Monte Sião no exercício de 2015, com fulcro no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 240, I, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Também de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também de acordo.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO.

(PRESENTE À SESSÃO A SUB-PROCURADORA GERAL CRISTINA ANDRADE MELO)

* * * * *