Processo:	**1095585**
Natureza:	**RECURSO ORDINÁRIO**
Recorrente:	Aécio Silva Jardim
Procedência:	Município de Araçuaí
Processo referente:	Representação n. **987436**
Procuradores:	David Sena de Aguilar, OAB/MG 89.856; Bruno Augusto Guedes, OAB/MG 135.622; César Henrique de Sena Campos, OAB/MG 153.454; Danilo Augusto de Sena Campos, OAB/MG 164.552.
MPC:	Sara Meinberg
RELATOR:	CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO

TRIBUNAL PLENO – 9/2/2022

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. IMPROCEDÊNCIA. CONTRAÇÃO DE DESPESAS NOS ÚLTIMOS DOIS QUADRIMESTRES DO MANDATO. INEXPRESSIVIDADE DOS VALORES FACE A DESPESA TOTAL CONTRAÍDA NO EXERCÍCIO FINANCEIRO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. PROVIMENTO. REFORMA DA DECISÃO. CANCELAMENTO DA MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. O prejuízo efetivo ao exercício da defesa deve ser demonstrado, não bastando a mera alegação de afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa, em decorrência de citação supostamente tardia.
2. O inexpressivo percentual das despesas contratadas nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade de caixa, em relação ao total das despesas realizadas no exercício financeiro de 2012, justifica a aplicação do princípio da insignificância para se desconsiderar a inobservância ao disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/1964.

ACÓRDÃO

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

I) conhecer, preliminarmente, do recurso ordinário, considerando que o recorrente possui legitimidade e interesse recursal, que o apelo é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais;

II) dar provimento, no mérito, ao recurso ordinário, para reformar a decisão prolatada pela Primeira Câmara, na sessão do dia 24/9/2020, nos autos da Representação n. 987436, com a consequente exclusão da multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), aplicada ao Sr. Aécio Silva Jardim, prefeito do Município de Araçuaí à época;

III) determinar a intimação do recorrente pelo DOC acerca do inteiro teor desta decisão;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2697402

IV) determinar, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 9 de fevereiro de 2022.

MAURI TORRES
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(*assinado digitalmente*)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2697402

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

TRIBUNAL PLENO – 9/2/2022

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de recurso ordinário interposto pelo Sr. Aécio Silva Jardim, prefeito do Município de Araçuaí à época dos fatos (peça n. 1, código do arquivo n. 2292681), em face da decisão proferida pela Segunda Câmara, na sessão do dia 24/9/2020, nos autos da Representação n. 987436, que lhe aplicou multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), em razão de ter contraído despesas, em final de mandato, sem a correspondente disponibilidade financeira, em afronta ao disposto no art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000.

Aduz o recorrente, em síntese, lesão ao direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa, em razão do lapso temporal transcorrido desde a ocorrência dos fatos supostamente irregulares até a data em que tomou ciência da decisão, proferida por este Tribunal de Contas nos autos principais. Ademais, pugnou pela aplicabilidade do princípio da insignificância ao caso.

A documentação foi autuada em 1/12/2020, nos termos do SGAP, e distribuída à relatoria do conselheiro Sebastião Helvecio (peça n. 2, código do arquivo n. 2300165), que reconheceu a legitimidade do recorrente e a tempestividade do recurso (peça n. 3, código do arquivo n. 2305899).

Instada a se manifestar, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 3ª CFM elaborou o relatório à peça n. 4, código do arquivo n. 2418791, pelo não provimento do recurso, por entender que o recorrente não apresentou novos argumentos fáticos e jurídicos hábeis a afastar a decisão combatida.

Os autos foram digitalizados à peça n. 7, código do arquivo n. 2441856, conforme termo constante à peça n. 8, código do arquivo n. 2441868, datado de 8/6/2021.

Posteriormente, os autos foram redistribuídos à minha relatoria em 26/11/2021, peça n. 9, código do arquivo n. 2608879.

O Ministério Público de Contas, a seu turno, em parecer à peça n. 10, código do arquivo n. 2634908, concluiu, do mesmo modo, pela improcedência do recurso e manutenção da decisão recorrida.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Admissibilidade

Considerando que o recorrente possui legitimidade e interesse recursais, que o apelo é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais, conheço do presente recurso ordinário.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Acompanho o Relator.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2697402

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também estou de acordo com o Relator.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Acompanho o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA APROVADA A PRELIMINAR.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

2. Mérito

Em suas razões recursais (peça n. 1, código do arquivo n. 2292681), o Sr. Aécio Silva Jardim alegou, em síntese, lesão ao direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista o lapso temporal transcorrido desde a ocorrência dos fatos supostamente irregulares até a data em que tomou ciência da decisão, proferida por este Tribunal, e, ainda, pleiteou a aplicação do princípio da insignificância, uma vez que a quantia inscrita em restos a pagar sem disponibilidade de caixa seria irrisória se comparada à despesa total executada no exercício financeiro de 2012.

2.1 Alegação de afronta ao direito ao contraditório e à ampla defesa

O Sr. Aécio Silva Jardim aduz que, após sete anos, o exercício do contraditório seria somente pró-forma, sem toda a contundência e importância para a formação da convicção do julgador, restando impossível exercer de forma válida e efetiva seu direito de defesa, e, mesmo que se considerasse a data da citação/apresentação de defesa em 6/6/2017, restaria, ainda, incontroverso o transcurso de longo período de tempo, de aproximadamente cinco anos.

Para validar seus argumentos, citou o posicionamento do jurista Emerson Gabardo, bem como deste Tribunal de Contas na decisão exarada na Tomada de Contas Especial n. 676997.

Por sua vez, em seu exame a Unidade Técnica ponderou que, em que pese este Tribunal já ter se manifestado[1] acerca de eventual prejuízo ao princípio constitucional do contraditório, em fase recursal, o entendimento não se aplicaria ao caso.

[1] Recursos Ordinários n. 986.729, 986.764, 986.782, 986.823 e 987.420, deliberados na sessão de 14/12/2016.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2697402

Tal qual apontado na manifestação da Unidade Técnica, verifico que, nos casos citados, as irregularidades datavam de mais de vinte anos, diferentemente do caso ora em análise. Ademais, após compulsar os autos, verifiquei que a autuação da Representação n. 987436 ocorreu em 29/9/2016 e que o Sr. Aécio Silva Jardim, ora recorrente, foi citado para se defender nos autos do referido processo original em 7/4/2017, conforme Ofício n. 5290/2017 emitido pela Segunda Câmara (fl. 182 do processo digitalizado à peça n. 24, código do arquivo n. 2441821), sendo o Termo de Juntada "AR" de 4/5/2017 (fl. 183 do processo digitalizado à peça n. 24, código do arquivo n. 2441821), em relação a fatos ocorridos nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012.

Devidamente citado, o responsável, ora recorrente, apresentou defesa e documentação em 6/6/2017, conforme fls. 190/228 do processo digitalizado à peça n. 24, código do arquivo n. 2441821.

Assim, em que pese o exercício do contraditório e da ampla defesa ter se materializado quase cinco anos após a data da ocorrência dos fatos, o recorrente teve ciência das irregularidades apuradas no processo, pois constatei que apresentou, nos autos principais, conjuntamente com a defesa, documentos que, sob sua ótica, mostraram-se necessários à comprovação e justificativas dos fatos, o que afasta qualquer hipótese de prejuízo ao exercício material do contraditório e da ampla defesa, por ter sido garantido ao gestor o direito à prova e à razoável duração do processo.

Nesse sentido, destaco manifestação do conselheiro Cláudio Couto Terrão nos autos da Tomada de Contas Especial n. 885897, deliberada em sessão da Segunda Câmara do dia 27/5/2021:

> A análise dos fatos e das responsabilidades deve ser realizada sempre que o decurso do tempo não tiver produzido prejuízo ao devido processo legal, levando-se em conta a capacidade de produção probatória no caso concreto.

Ademais, registro o Acórdão n. 1304/2018 – Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União, no qual se reafirma precedente no Acórdão n. 6990/2014 – Primeira Câmara, no sentido de que, para atestar o prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, é preciso demonstrar efetivamente que, como consequência da citação tardia, foram encontrados obstáculos e dificuldades concretas que prejudicariam a defesa, inclusive indicando-as, não sendo suficiente a sua mera alegação.

Pelo exposto, entendo que não há que se falar em violação ao direito ao contraditório e à ampla defesa, razão pela qual considero improcedente a alegação do recorrente.

2.2 Aplicação do princípio da insignificância

O recorrente asseverou que deveria ser aplicado o princípio da insignificância ao caso, pois a quantia apontada pela Unidade Técnica de R$ 58.268,29 (cinquenta e oito mil, duzentos e sessenta e oito reais e vinte e nove centavos), inscrita em restos a pagar sem disponibilidade de caixa, é ínfima, quando confrontada com o valor total de R$ 24.594.530,43 (vinte e quatro milhões, quinhentos e noventa e quatro mil, quinhentos e trinta reais e quarenta e três centavos), relativo à despesa executada no exercício financeiro de 2012, ou seja, representaria um percentual de apenas 0,23% desta.

Com o objetivo de respaldar suas alegações, o recorrente apontou o entendimento do conselheiro Cláudio Couto Terrão constante do voto divergente apresentado na sessão da Segunda Câmara 24/9/2020, quando, ao analisar a referida questão no processo da representação, reconheceu a aplicação dos princípios da razoabilidade e da insignificância e considerou lícita a conduta do recorrente, afastando a aplicação de multa.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2697402

O recorrente continuou argumentando que o valor total inscrito em restos a pagar não se referiu a despesas irregulares ou configurou dano ao erário, visto que foram utilizadas para atender ao interesse público da população local, afligida pelos efeitos da crise vivenciada no país até o ano de 2012, não tendo sido constatada conduta ofensiva de sua parte, ao passo que as despesas assumidas se mostraram essenciais e urgentes ao atendimento das necessidades da população araçuaiense.

Ao final, destacou que não foi verificado nenhum desvio ou comprometimento das finanças do município ou da gestão sucessora e requereu o conhecimento e provimento do recurso para determinar a reforma da decisão.

Especificamente em relação à aplicabilidade do princípio da insignificância ao caso, a Unidade Técnica não adentrou no mérito do assunto, manifestando-se, em suma, pela ausência de justificativas capazes de alterar a decisão exarada acerca da irregular contração de despesas sem a correspondente disponibilidade financeira em final de mandato.

Com relação às obrigações cabíveis aos gestores públicos, destaco o *caput* do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina:

> Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.
>
> Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Nos autos da Representação n. 987436, em sede de reexame (peça n. 11, código do arquivo n. 1868902), a mesma Unidade Técnica havia concluído que as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres da gestão, relativas ao período 2009/2012, corresponderam ao valor de R$ 159.097,10 e, deste montante, R$ 58.268,29, corresponderam ao valor referente aos restos a pagar sem a suficiente disponibilidade de caixa.

Ao afastar o requerimento de aplicação do princípio da insignificância, o relator da Representação n. 987436, conselheiro Wanderley Ávila asseverou o seguinte:

> No presente caso, conforme apurado pela análise de defesa realizada pela 3ª CFM às fls. 369/372, o representado contraiu, nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, obrigações de despesa dívidas no montante de R$ 58.268,29 (cinquenta e oito mil duzentos e sessenta e oito reais, e vinte e nove centavos), sem cumpri-las integralmente e sem haver disponibilidade de caixa para seu cumprimento no exercício subsequente. Dessa forma, na lição extraída acima, resta demonstrada que o montante comprometido para o próximo exercício não pode ser considerado inexpressivo.
>
> Quanto ao requisito da ofensividade, tem-se que o gestor tem o dever de não comprometer a gestão de seu sucessor, pois a LRF disponibiliza inúmeros mecanismos de observância cogente e que almejam impedir o endividamento público. Logo, a assunção de despesas sem disponibilidade financeira compromete de sobremaneira a gestão vindoura, sobretudo em municípios pequenos em que não há obrigatoriedade de instauração de equipes de transição governamental.

Em relação à aplicação do princípio da insignificância, mostra-se fundamental verificar as peculiaridades e circunstâncias do caso concreto, a fim de se aferir a conduta do agente público, ante a lesividade ao bem juridicamente tutelado e, consequentemente, a reprovabilidade do da conduta.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2697402

Sob esse enfoque, as meras irregularidades administrativas, os erros formais, bem como as falhas inexpressivas na gestão orçamentária e financeira, podem ser passíveis de aplicação do princípio da insignificância.

Destaca-se que esta Corte de Contas já decidiu em muitas ocasiões pela aplicação do princípio da insignificância em processos de prestação de contas do Executivo Municipal em razão de diferenças mínimas quanto à realização, pelos gestores municipais, de despesas excedentes ao limite dos créditos autorizados, e nos casos de abertura de créditos suplementares e especiais.

Nesse sentido, cito o entendimento constante da Prestação de Contas do Executivo Municipal n. 1104496, apreciada pela Primeira Câmara, na sessão de 30/11/2021, de relatoria do conselheiro Durval Ângelo, *in verbis:*

> Verifiquei, ainda, que foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis de superávit financeiro, no montante de R$ 65.780,73, contrariando o disposto no art. 43 da n. Lei 4.320/1964 e no artigo 8º, parágrafo único, da LC n. 101/2000 (págs. 13 a 18, peça 10). Entretanto, **desconsidero o apontamento, com fundamento no princípio da insignificância, uma vez que os créditos abertos sem recursos disponíveis de superávit financeiro (R$ 65.780,73) equivalem a 0,21% do total dos créditos concedidos** (R$ 31.273.970,00). (Prestação de Contas n. 1104496, de relatoria do conselheiro Durval Ângelo). (Grifei)

Também na mesma linha de raciocínio, transcrevo trecho da fundamentação contida na Prestação de Contas do Executivo Municipal n. 987210, apreciada pela Primeira Câmara, na sessão de 30/11/2021, de relatoria do conselheiro substituto Licurgo Morão, *in verbis*:

> Assim, entende-se cabível à irregularidade em análise a aplicação do princípio da insignificância, por sua imaterialidade, pois as despesas excedentes ao limite dos créditos autorizados, no valor de R$ 217.249,30, representam o percentual ínfimo de 0,86% da despesa fixada no valor de R$ 25.159.200,00. 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.

Compulsando os autos, constatei que a quantia de R$ 58.268,29 representa apenas 0,24% do valor total das despesas executadas no exercício financeiro de 2012, de R$ 24.594.530,43, o que é materialmente inexpressivo para configurar lesão material ao bem jurídico tutelado.

Diante do exposto, com a devida vênia ao posicionamento contido na decisão recorrida, entendo que, no caso sob análise, não obstante constatado o descumprimento formal ao disposto no art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000, a inexpressividade do valor inscrito em restos a pagar, sem disponibilidade financeira, não foi capaz de comprometer, de forma significativa o equilíbrio das finanças públicas, fato que não justifica a aplicação de sanção ao gestor. Assim, aplico o princípio da insignificância ao caso e dou provimento ao recurso, para afastar a aplicação de multa ao gestor.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, preliminarmente, conheço do recurso ordinário, tendo em vista que o recorrente possui legitimidade e interesse recursal, que o apelo é próprio e tempestivo e que foram observadas as disposições legais e regimentais.

No mérito, voto pelo provimento do recurso ordinário, para reformar a decisão prolatada pela Primeira Câmara, na sessão do dia 24/9/2020, nos autos da Representação n. 987436, com a consequente exclusão da multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), aplicada ao Sr. Aécio

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2697402

Silva Jardim, prefeito do Município de Araçuaí à época, em razão da inobservância à previsão contida no art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000.

Intime-se o recorrente pelo DOC acerca do inteiro teor desta decisão.

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

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Sr. Presidente, considerando o entendimento que passei a adotar depois do voto condutor da decisão ora recorrida, como no julgamento da Representação n. 1.012.162, realizado na Sessão da Segunda Câmara de 17/11/2020, também acompanho o voto do relator.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

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

****

dca/rp/SR

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2697402