

Processo: 1077202
Natureza: PEDIDO DE REEXAME
Recorrente: Djalma Pelegrini
Órgão: Prefeitura Municipal de Careçu
Processo referente: Prestação de Contas do Executivo Municipal 1012445
Procuradores: André Ribeiro Silva – OAB/MG 126.069; Adelson Barbosa Damasceno – OAB/MG 131.107; Amanda Luíza Costa Paula – OAB/MG 172.400; Daniel Silva Rodrigues – OAB/MG 172.627; Felipe Oliveira Santos – OAB/MG 181.376
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

SEGUNDA CÂMARA – 20/10/2022

PEDIDO DE REEXAME. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE DE REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. NÃO PROVIMENTO AO RECURSO. REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1. O valor do repasse à Câmara Municipal deve estar de acordo com o inciso I do caput do artigo 29-A da Constituição Federal.
2. Não deve ser aplicado o princípio da razoabilidade e da insignificância em relação ao repasse de recursos à Câmara Municipal, quando o valor do repasse excedente corresponder a 2,86% do limite constitucional

ACÓRDÃO

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

- I) conhecer do pedido de reexame, na preliminar, considerando que a parte é legítima, o recurso é próprio e tempestivo, e que foram observadas as disposições legais e regimentais vigentes à época;
- II) negar provimento ao pedido de reexame, no mérito, com base nas normas legais e constitucionais aplicáveis, especialmente com fulcro na Instrução Normativa 04/2016 e, por conseguinte, manter o parecer prévio pela rejeição das contas do senhor Djalma Pelegrini, Chefe do Poder Executivo do Município de Careçu, no exercício de 2016, nos termos do art. 45, III da Lei Orgânica e do art. 240, III do Regimento Interno;
- III) determinar o cumprimento das disposições regimentais, sobretudo aquelas contidas no art. 353 do Regimento Interno.

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

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de outubro de 2022.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 22/9/2022

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Convido ao Plenário o advogado Adelson Barbosa Damasceno, OAB/MG-131107, representando Djalma Pelegrini.

Seja bem-vindo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame formulado pelo senhor Djalma Pelegrini, Prefeito do Município de Careçu no exercício de 2016, em face da decisão proferida pela Segunda Câmara, na sessão de 08/08/2019, nos autos da prestação de contas 1012445, que emitiu parecer prévio pela rejeição das contas.

No parecer prévio opinou-se pela rejeição das contas em virtude do descumprimento do limite de repasse à Câmara Municipal, fixado em 7% conforme estabelecido no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal.

A petição do pedido de reexame foi protocolizada em 30/10/2019, tendo sido autuada e distribuída à relatoria do Conselheiro Substituto Victor Meyer em 31/10/2019.

A unidade técnica, após analisar as razões recursais e a documentação apresentada, concluiu pelo não provimento do recurso e, por conseguinte, a manutenção do parecer prévio pela rejeição das contas (f.11/13, peça 5).

O Ministério Público de Contas concluiu pelo não provimento do pedido de reexame, opinando pela manutenção do parecer prévio pela rejeição das contas, com fundamento no art. 45, III, da Lei Complementar 102/2008 (peça 7).

Em 15/12/2020 o processo foi redistribuído à minha relatoria, nos termos do art. 130 do Regimento Interno.

É o relatório, no essencial.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Vossa Excelência tem a palavra por 15 minutos regimentais.

ADVOGADO ADELSON BARBOSA DAMASCENO:

Excelentíssimo Presidente desta egrégia Segunda Câmara do Tribunal de Contas de Minas Gerais, eminentes Conselheiros, Procuradora de Contas, serventuários deste Tribunal, nobres colegas advogados.

Trata-se de um Pedido de Reexame interposto pelo senhor Djalma Pelegrini, em relação ao Parecer Prévio deste Tribunal de Contas, que opinou pela rejeição das contas do exercício de 2016.

A Unidade Técnica deste Tribunal detectou, em sede de análise de contas de 2016, que houve um excesso de repasse por parte do Poder Executivo ao Legislativo Municipal.

A Lei Orçamentária Anual de 2016 previa um repasse total de duodécimo ao Legislativo no importe de R\$ 870.000,00 e a unidade técnica do Tribunal de Contas entendeu que houve um repasse de R\$ 868.992,59 e que isso extrapolou em R\$ 24.248,61 o total da receita base. Então, que houve um repasse a maior pelo Legislativo no importe de R\$24.000,00. Esses R\$ 24.000,00, Excelências, correspondem aí a um total de 0,027% do total do repasse que deveria ser passado ao Legislativo.

Então, eu trouxe aqui algumas considerações, diante desse cenário, que importa inclusive na dificuldade do gestor, na época, de tentar tomar qualquer medida, até para tentar reaver esses R\$ 24.000,00 a mais, que eventualmente foram repassados ao Legislativo.

A começar que se trata de um julgamento de contas de 2016, justamente que coincide com o final do mandato do gestor público. Então, a Câmara, se eventualmente recebeu um repasse a maior, ela deveria fazer a restituição disso aos cofres municipais. E como o Prefeito, que já se retira da gestão, consegue exigir isso do Poder Legislativo?

Eu trouxe, inclusive, em sede de memoriais, que acredito tenham sido encaminhados a Vossas Excelências, a previsão da própria Instrução Normativa nº 8, de 2003, deste Tribunal. É que ela permite, inclusive, que o eventual excesso que tenha, que saldos de caixa do Legislativo possam ser restituídos ao Poder Executivo ou então compensados no exercício subsequente.

Mas o que se defende aqui é justamente a aplicação do princípio da insignificância. Falamos aqui em um repasse a maior, detectado pela unidade técnica, no importe de R\$ 28.000,00, de um total de R\$ 868.000,00 e que corresponde a 0,027% desse total.

Tenho aqui alguns precedentes, inclusive deste Tribunal, de alguns Relatores aqui. Por exemplo, peço licença para fazer leitura do trecho do Processo nº 857779, inclusive com pedido de reexame, também de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, onde ele diz que nessa análise é cristalina a insignificância da lesão apurada, que, do ponto de vista material, não acarretou prejuízo à administração municipal, sendo desprezível sua repercussão no mundo jurídico. Ademais, o recorrente informou já ter adotado as providências necessárias com vistas a restituição do excesso ao Legislativo.

Também aqui precedente no Processo nº 912674 do Conselheiro Licurgo Mourão, que: no entanto, destaco o percentual excedente de 0,35% da receita base de cálculo, representa 5% do limite constitucional de 7%, o que, ao meu entender, justifica a aplicação do princípio da insignificância.

Diante dessas considerações, Excelências e o fato de que o Prefeito não tinha, naquele momento, também condições de tentar reaver essa situação, já que ele se retirava do mandato e também o valor ínfimo desse excesso, o que, acredito, também tenha sido muito bem aplicado pelo Legislativo ou que isso venha ter sido até restituído ao Executivo na virada do exercício.

O que se pede aqui, nos termos do art. 350 do Regimento Interno, é o provimento desse pedido de reexame, a emissão de novo parecer prévio pela aprovação das contas do senhor Djalma Pelegrini, do exercício de 2016.

Muito obrigado pela atenção.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Passo a palavra ao Relator, Conselheiro Substituto Telmo Passareli.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

II – FUNDAMENTAÇÃO

II. 1. ADMISSIBILIDADE

Em preliminar, verifico que o recorrente tem legitimidade e que o pedido de reexame é próprio, pois ataca parecer prévio emitido por esta Corte de Contas em prestação de contas de sua responsabilidade.

O parecer prévio foi disponibilizado no Diário Oficial de Contas – DOC em 01/10/2019. A contagem do prazo recursal iniciou em 03/10/2019, conforme atesta a certidão constante na f. 9 da peça 5. O recurso por sua vez, foi protocolizado em 30/10/2019.

Portanto, considerando que a parte é legítima, o recurso é próprio e tempestivo, e que foram observadas as disposições legais e regimentais vigentes à época, proponho o conhecimento do presente pedido de reexame.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Admito.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Conheço.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acolho.

FICA ACOLHIDA A PRELIMINAR.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

II.2. MÉRITO

Conforme relatado, em 08/08/2019 a Segunda Câmara emitiu parecer prévio pela rejeição das contas de governo do senhor Djalma Pelegrini, Prefeito do Município de Careagu no exercício de 2016, em razão do descumprimento do limite de repasse à Câmara, fixado em 7%, conforme estabelecido no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal de 1988.

O relator das contas, Conselheiro Cláudio Terrão, esclareceu que o repasse de recursos financeiros à Câmara Municipal perfaz o montante de R\$ 868.992,59, o que correspondeu a 7,2% da receita base de cálculo, não tendo sido observado, portanto, o limite constitucionalmente fixado.

Segundo o relator, considerando o limite de 7% da arrecadação municipal do exercício anterior, o valor do repasse deveria ter sido de até R\$ 844.807,98, tendo o repasse a maior, no valor de R\$ 24.284,61, resultado em um percentual excedente de 0,2%.

No parecer prévio destacou-se que o recorrente não se desincumbiu de esclarecer o apontamento e demonstrar a regularidade do repasse, o que poderia ter sido feito mediante ajustes financeiros decorrentes de acordo celebrado entre os Poderes Executivo e Legislativo, de compensação entre parcelas a receber pelo Poder Legislativo no exercício de 2016 ou de devolução de recursos pela Câmara Municipal ao Município no exercício de 2017.

Em suas razões recursais o responsável cingiu-se a repetir as alegações de defesa apresentada na prestação de contas. Em síntese, alegou que não houve desvios 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 (peça 5, f. 3v.).

Além disso, pleiteou que a análise fosse feita sob o aspecto do princípio da insignificância e da razoabilidade, considerando as dificuldades do gestor à época, bem como a inexistência de fato grave o suficiente para causar lesão ao interesse público. Enfatizou que o valor repassado foi inferior ao estabelecido na Lei Orgânica Municipal e que o descumprimento “se deu na mísera diferença de 0,2%”.

O recorrente argumentou não ser possível admitir que “toda a “desconformidade” seja considerada grave, do ponto de vista do grau de reprovabilidade social, a ponto de ensejar uma rejeição das contas, cujas consequências pessoais, políticas e psicológicas são de uma gravidade incompatível com o caso em análise” (peça 5, f. 4).

Destacou trecho do parecer prévio emitido na prestação de contas 710096⁽¹⁾, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, segundo o qual “ainda que esteja configurado um fato ilícito, não havendo significativa lesão ou dano aos interesses sociais, não estará violado nenhum bem jurídico”.

Citou os pareceres prévio emitidos nos Processos 659811⁽²⁾ e 686720⁽³⁾ em que foram aplicados os princípios da insignificância e da razoabilidade em casos de descumprimento do valor do repasse à Câmara Municipal.

O recorrente aduziu que o §2º do art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB) normatiza os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como impõe comando que direciona para a incidência do princípio da insignificância ao estabelecer a “possibilidade de considerar a própria existência de condições atenuantes”.

Ressaltou que a própria Lei de Introdução, em seu art. 20, veda sanções com base em conceitos jurídicos abstratos, vagos ou imprecisos.

Por fim, pugnou pelo provimento do presente recurso.

Após análise das razões recursais, a unidade técnica, por verificar que não ter havido fato novo que alterasse o estudo inicial, propôs o não provimento do recurso (peça 3).

O Ministério Público de Contas, à peça 7, entendendo que as razões de defesa não deveriam ser acolhidas, opinou pela manutenção do parecer prévio pela rejeição das contas.

Inicialmente importante destacar que não há que se falar em ofensa a conceitos jurídicos abstratos, vagos ou imprecisos, já que a irregularidade ora debatida se refere a regra constitucional expressa. Nesse sentido, os incisos do art. 29-A da Constituição Federal fixam o teto para a despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos vereadores e

¹ Prestação de Contas 710096, Relator José Alves Viana, deliberado na sessão de 06/11/2012.

² Prestação de Contas 659811, Relator Sebastião Helvecio, deliberado na sessão de 21/06/2012.

³ Prestação de Contas 686720, Relator Conselheiro em exercício Gilberto Diniz, deliberado na sessão de 09/03/2010.

excluídos os gastos com os inativos, sendo esse o limite para o repasse do Poder Executivo ao Legislativo.

Conforme destacado pelo *Parquet* de Contas em sua manifestação

a principal finalidade da inserção do art. 29-A por meio da Emenda Constitucional n. 29/2000, com o estabelecimento de tetos máximos de repasse ao Poder Legislativo Municipal a depender do número de habitantes, foi evitar os “super-repasses” às Câmaras Municipais, com o consequente comprometimento da implementação de políticas públicas a cargo da Administração Pública.

Desse modo, a questão do repasse a maior à Câmara Municipal não representa apenas leve desconformidade, como alegado pelo responsável em seu recurso, mas sim uma ofensa às disposições constitucionais, sendo potencialmente prejudicial aos interesses sociais.

Nesse ponto coaduno com o entendimento do MPC de que admitir repasses superiores aos limites constitucionalmente fixados consiste em um retrocesso à “evolução do texto constitucional, subtraindo eficácia de suas normas em contraposição à busca pela máxima efetividade destas.”

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.

Em relação aos precedentes mencionados, ressalta-se que eles não espelham o atual entendimento jurisprudencial deste Tribunal.

No que se refere ao cálculo da insignificância propriamente dito, verifico que o recorrente utilizou o valor excedente de R\$ 24.184,61 e dividiu pela receita base de cálculo (arrecadação municipal do exercício anterior) no montante de R\$ 12.068.685,41 (f. 89, peça 12 da PCA), encontrando um percentual de 0,2%. Contudo, essa não é a metodologia adequada para o cálculo de eventual insignificância em casos como o dos autos.

Conforme bem destacado pelo *Parquet* de Contas, “entende-se mais adequado que a insignificância ou não do excesso seja aferida tomando-se como parâmetro o percentual limite do repasse ao Poder Legislativo, estabelecido de acordo com a população do Município, e não a arrecadação municipal do exercício anterior”.

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.

⁴ 24.184,61 / 844.807,98 = 2,86%

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **proponho**, em preliminar de admissibilidade, **o conhecimento do pedido de reexame** tendo em vista a observância dos arts. 325 e 350 do Regimento Interno.

No mérito, com base nas normas legais e constitucionais aplicáveis, especialmente com fulcro na Instrução Normativa 04/2016, **proponho que seja negado provimento** ao pedido de reexame e, por conseguinte, mantido o **parecer prévio pela rejeição das contas** do senhor **Djalma Pelegrini**, Chefe do Poder Executivo do Município de **Careaçu**, no exercício de 2016, nos termos do art. 45, III da Lei Orgânica e do art. 240, III do Regimento Interno.

Cumram-se as disposições regimentais, sobretudo aquelas contidas no art. 353 do Regimento Interno.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, eu recebi o memorial e ouvi atentamente aqui a exposição do representante do Prefeito Djalma Pelegrini.

De fato, essa arguição do princípio da insignificância é algo que precisa ser reavaliada com um pouco mais de cautela, e, salvo engano, eu fui o Relator desse processo e vou pedir vista desses autos para reavaliar essa questão.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 20/10/2022

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senhor Djalma Pelegrini, prefeito do Município de Careagu no exercício de 2016, em face do parecer prévio pela rejeição das contas emitido pela Segunda Câmara na sessão do dia 08/08/19, nos autos de Prestação de Contas do Executivo Municipal nº 1.012.445. Naquela oportunidade, apurou-se o descumprimento do limite de repasse à Câmara Municipal, fixado em 7% conforme estabelecido no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal.

Na sessão da Segunda Câmara do dia 29/09/22, o relator, conselheiro-substituto Telmo Passareli, após a admissão do recurso, apresentou proposta de voto nos seguintes termos:

No mérito, com base nas normas legais e constitucionais aplicáveis, especialmente com fulcro na Instrução Normativa 04/2016, **proponho que seja negado provimento** ao pedido de reexame e, por conseguinte, mantido o **parecer prévio pela rejeição das contas** do

senhor **Djalma Pelegrini**, Chefe do Poder Executivo do Município de **Careaçu**, no exercício de 2016, nos termos do art. 45, III da Lei Orgânica e do art. 240, III do Regimento Interno.

Cumpram-se as disposições regimentais, sobretudo aquelas contidas no art. 353 do Regimento Interno.

Em seguida, pedi vista do processo.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Após análise detida dos autos, considero que a proposta de voto apresentada pelo relator apreciou adequadamente a matéria, não carecendo de qualquer reparo.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, acolho integralmente a proposta de voto do relator e nego provimento ao pedido de reexame, mantendo, por conseguinte, o parecer prévio pela rejeição das contas do Senhor Djalma Pelegrini, prefeito do Município de Careaçu, no exercício de 2016, nos termos do art. 45, III, da Lei Orgânica e do art. 240, III, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acompanho.

FICA, ENTÃO, ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG)

* * * * *