



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DO BÚZIOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Ref. Proc. Prestação de Contas nº. 1/2023
Autor: TCE/RJ – Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro
(TCE/RJ nº 211.172-0/20)

DO RELATÓRIO

O presente feito versa sobre Prestação de Contas do Governo do Município de Armação do Búzios, relativa ao exercício de 2019, sob a responsabilidade dos Prefeitos, Sr. André Granado Nogueira da Gama nos seguintes períodos (01/01 a 12/05, 04/07 a 11/07, 06/08 a 08/08 e 13/11 a 31/12/2019), e Sr. Carlos Henriques Pinto Gomes, nos seguintes períodos (13/05 a 03/07, 12/07 a 05/08 e 09/08 a 12/11/2019).

Os autos foram encaminhados à Câmara Municipal e recebidos no Departamento Técnico Legislativo na data de 16/05/2023.

Devidamente autuado, o feito foi encaminhado Comissão de Finanças e Orçamento na forma regimental (art. 72, II, c/c 202 do Regimento Interno).

Na data de 25/05/2023 a referida Comissão, em reunião específica para analisar o procedimento a ser adotado, delibera por encaminhar ofício ao ex-Prefeito André Granado Nogueira da Gama, com o objetivo de se iniciar a contagem do prazo de quinze dias, visando a apresentação da defesa pertinente.

Na data de 26/05/2023 o Sr. André Granado foi cientificado oficialmente, consoante comprova o documento acostado aos autos. Em 19/07/2023, de modo intempestivo, apresenta sua defesa que será analisada em tópico próprio.

Em 10/08/2023 o Sr. Henriques Pinto Gomes foi devidamente notificado (doc. Anexo). Sua defesa foi apresentada tempestivamente na data de 25/08/2023.

DA COMPETÊNCIA DA CÂMARA PARA O JULGAMENTO DAS CONTAS

Com efeito, nos termos dos arts. 49, IX, e 71, I, da CF/1988, nota-se que a competência para deliberação definitiva a respeito das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo Federal é do Poder Legislativo, cabendo ao Tribunal de Contas apenas a emissão de parecer prévio, *verbis*:



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
[...]

IX – julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;
[...]

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;
[...]

Especificamente nesse ponto, é importante registrar que conforme pacificamente assentado pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do RE nº 132.747/DF, essa regra de competência se estende aos demais entes federativos, *verbis*:

[...] PREFEITO - REJEIÇÃO DE CONTAS - COMPETÊNCIA. Ao Poder Legislativo compete o julgamento das contas do Chefe do Executivo, considerados os três níveis – federal, estadual e municipal. O tribunal de contas exsurge como simples órgão auxiliar, atuando na esfera opinativa – inteligência dos artigos 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 25, 31, 49, inciso IX, 71 e 75, todos do corpo permanente da Carta de 1988. [...]

Neste diapasão, quanto aos chefes do Poder Executivo *Municipal*, resta claro e pacificado que a competência para julgamento das contas é da Câmara Municipal, cabendo ao Tribunal de Contas apenas a emissão de parecer prévio.

Aliás, é assim que estabelece o § 1º do art. 31 da CF/1988, *verbis*:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.
§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.
[...]

Ainda recentemente, o Tribunal Superior Eleitoral reforçou que compete à Câmara Municipal o julgamento das contas prestadas anualmente pelo prefeito e esclareceu que essa competência não se modifica na situação em que o prefeito atua como ordenador de despesas.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Aliás, esse é o entendimento firmado pelo TSE por ocasião do julgamento do AgR-REspe nº 174-43/PI¹, *verbis*:

[...]

1. Este Tribunal firmou entendimento no sentido de que a Câmara Municipal é o órgão competente para julgar as contas do prefeito, inclusive como ordenador de despesas, e que, nesse caso, ao Tribunal de Contas cabe apenas a emissão de parecer prévio, não incidindo, portanto, a ressalva do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990. Ressalva de entendimento do relator.

[...]

Finalmente, em relação à deliberação das contas pelo Poder Legislativo Municipal, cabe destacar que o parecer prévio do Tribunal de Contas apenas *não* prevalecerá diante de decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º, da CF).

Destarte, constata-se da normatização positiva vigente, que é imprescindível o julgamento *expresso* da Câmara Municipal relativamente às contas apresentadas, ainda que eventualmente a Lei Orgânica prescreva que a ausência de decisão do Poder Legislativo Municipal sobre as contas de prefeito permitirá que prevaleça o parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas (AgR-REspe nº 127-75/SP).

In fine, conclui-se que as contas anuais de prefeito, como gestor e ordenador de despesas, devem ser previamente apreciadas pelo Tribunal de Contas e julgadas pela Câmara Municipal.

DA IRREGULARIDADE APONTADA PELA CORTE DE CONTAS

Já ingressando no mérito de todo o processado, após a análise dos diversos aspectos pertinentes às contas de governo dos ex-prefeitos referidos, constata-se que inicialmente o corpo instrutivo da Corte de Contas Estadual elenca duas irregularidades motivadoras de rejeição das contas, a saber, *verbis*:

Irregularidade nº 01 - O Município não realizou o pagamento dos valores decorrentes dos Acordos de Parcelamentos ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal nº 9.717/98.

¹ Rel. Min. Henrique Neves, PSESS de 6.12.2012.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Irregularidade nº 02 – O *superavit* financeiro do exercício de 2019 apurado na presente prestação de contas (R\$2.877.505,31) é superior ao registrado pelo município no respectivo Balancete do Fundeb (R\$1.218.415,26), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$1.659.090,05, sem a devida comprovação, o que descumpre o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal nº 11.494/07.

A título de esclarecimento, relativamente à segunda irregularidade, analisando a defesa ofertada à época pelo ex-Prefeito (fls. 67 – Proc. TCE/RJ 211.172-0/20) o Conselheiro do Tribunal Estadual, Christiano Lacerda Ghuerren, às fls. 70 do mesmo processo, considera a irregularidade referida esclarecida e saneada.

Portanto, resta apenas a irregularidade nº 01 como objeto de defesa por parte dos interessados.

DAS DEFESAS OFERTADAS

DA DEFESA DO EX- PREFEITO ANDRÉ GRANADO

Em atenção às defesas ofertadas passa-se inicialmente à análise da peça apresentada pelo Sr. André Granado.

O defendente inicia sua argumentação ressaltando o fato de que se encontra convicto de que não praticou qualquer irregularidade no período mencionado de sua gestão.

Afirma que efetivou reservas de caixa para a realização dos pagamentos, contudo devido aos afastamentos determinados pelo Poder Judiciário, fato que acarretou uma espécie de revezamento entre os prefeitos do município naquele período, ocorreu a descontinuidade do pagamento das parcelas indicadas.

Esclarece que, desde o início do ano de 2020 foi promovido o pagamento dos valores correspondentes aos referidos parcelamentos, e que providenciou a suplementação da dotação orçamentária que suportaria a mencionada obrigação (junta aos autos a documentação comprobatória).

Informa ainda que em 21/10/2020 o mesmo foi afastado do cargo de prefeito, fato que impossibilitou a regularização de tais despesas, mas que os recursos financeiros se encontravam reservados.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

O defendente alega, de igual modo, que apesar de se tratar de um montante nominalmente alto o dos parcelamentos (100 parcelas) somente 12 (doze) parcelas se refere ao seu período.

DA DEFESA DO EX-PREFEITO HENRIQUES GOMES

Em apertada síntese, o segundo defendente informa que sua peça de bloqueio é tempestiva, comenta sobre a competência legal da Câmara para julgar em definitivo as contas de governo, informa que as impropriedades apontadas pelo TCE/RJ não são causas de rejeição das contas, mas apenas a irregularidade seria motivadora de rejeição.

No mérito, defende a tese de que o pagamento das parcelas relativas ao acordo previdenciário foi comprometido pela insegurança jurídica que se abateu sobre o governo local na época de sua gestão à frente do Município, relativamente à troca de gestores no comando do Poder Executivo.

Ressalta ainda que no exercício seguinte ao ano da prestação de contas em tela, o interessado iniciou o pagamento das parcelas vencidas, não sendo justa, portanto, eventual condenação neste momento, tendo em vista a ocorrência de fatos alheios à sua vontade.

VOTO DO RELATOR

Maduro para julgamento, passa-se ao cerne da prestação de contas em tela.

Em análise detalhada constata-se que assiste razão aos ex-Prefeitos. Como é de conhecimento público o ano de 2019 foi marcado por severa instabilidade política. Tanto a mídia escrita, quanto a televisionada, registraram profusamente as trocas sucessivas no comando do Poder Executivo do Município de Búzios.

De fácil percepção, do ponto de vista político, que o fato dos afastamentos influenciou de modo gravoso no cumprimento das obrigações assumidas pelo ex-Prefeito André Granado, e eventual substituto. É necessário frisar que o Chefe do Executivo ao deixar o cargo, via de regra, leva seus assessores de confiança, e por sua vez, a nova chefia do Poder indica servidores diferentes para os cargos vagos.

Não é difícil visualizar o tumulto administrativo e gerencial que as trocas de comando no Executivo imprimem sobre as obrigações assumidas pelos gestores, os



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

quais, geralmente, perdem o contato com os sistemas, os processos e eventuais documentos pertinentes aos gastos rotineiros do Município.

Por outro lado, o primeiro defendente comprova diligência administrativa ao demonstrar cabalmente sua iniciativa de suplementar a rubrica orçamentária que suportaria a obrigação do erário relativamente ao parcelamento referido pela Corte de Contas Estadual, e objeto da suposta irregularidade.

No que lhe respeita, o segundo defendente também demonstra sua proatividade em iniciar os pagamentos do acordo questionado no exercício imediatamente posterior ao ano analisado pelo órgão fiscalizador estadual.

No mesmo talante, às fls. 35 do Proc. TCE/RJ 211.172-0/20 o próprio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, na pessoa do Conselheiro Christiano Lacerda Ghuerrén, reconhece “que houve o repasse integral ao RPPS das contribuições previdenciárias (patronal e dos servidores), de competência do exercício de 2019”.

Ora, senhores vereadores, se as contribuições rotineiras foram devidamente recolhidas é de se crer que os parcelamentos só não foram recolhidos justamente por conta de uma situação excepcional que atuou como “força maior” e impediu o pagamento das doze parcelas do acordo no ano de 2019.

Eis mais um fato que do ponto de vista político respalda a aprovação das contas *sub examine*.

Todo agente político seja no Poder Executivo, seja no Poder Legislativo, em seu mister constitucional de representação popular, eventualmente se defronta com situações onde o cumprimento de obrigações institucionais se vê afetado por contingências jurídicas adversas. Me parece ostensivamente o caso dos autos.

Se mostra verossímil o argumento declinado pelas defesas, sob a análise política, e que aparentemente impediu a quitação das parcelas do acordo com o órgão previdenciário, a saber: o afastamento judicial sistemático do cargo, sofrido pelo ex-Prefeito André Granado e pelo ex-Prefeito Carlos Henriques Pinto.

Relativamente às impropriedades apontadas pela Corte de Contas do Estado (fls. 109/114 do Proc. TCE/RJ 211.172-0/20), as mesmas somente possuem o condão de imprimir eventual “aprovação com ressalva”, nos termos do artigo 20, II da lei Complementar Estadual nº 63/90, e, neste sentido não afeta o mérito da presente votação que cuida em seu âmago do instituto da rejeição.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Aqui sim, assumindo um status jurídico primordial, nos termos do artigo 20, III, a, b e c, as contas somente serão **julgadas irregulares** havendo uma das seguintes hipóteses, *verbis*:

Art. 20 - As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade e a legitimidade dos atos do responsável;

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal ou, ainda, a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que não seja de natureza grave e não represente injustificado dano ao erário;

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

- a) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;
- b) injustificado dano ao erário, decorrente de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;
- c) desfalque, desvio de dinheiros, bens e valores públicos.

No presente caso **não se vislumbra**, estritamente sob o ponto de vista político, grave infração à norma legal; injustificado dano ao erário, decorrente de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico; e nem mesmo desfalque ou desvio de dinheiros, bens e valores públicos por parte do ex-Prefeito.

Desta forma, entendo que não restou configurada, sob o prisma da atuação estritamente política, a irregularidade apontada, e, neste sentido opino pela APROVAÇÃO das contas de governo, relativas ao exercício de 2019, sob responsabilidade do Sr. André Granado Nogueira da Gama e do Sr. Carlos Henriques Pinto Gomes. É como voto.

Armação dos Búzios, 28 de agosto de 2023.

JOSUE PEREIRA DOS SANTOS
Relator



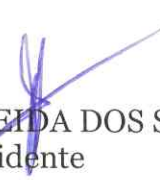
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PARECER

A Comissão de Finanças e Orçamento concorda integralmente com o Relatório apresentado à Prestação de Contas 1/2023, relativa às Contas de Governo referentes ao exercício de 2019 sob responsabilidade dos ex-prefeitos André Granado Nogueira da Gama e Carlos Henriques Pinto Gomes, e acompanha no mérito o voto do Vereador Relator.

É o Parecer.

Armação dos Búzios, 28 de agosto de 2023.


VICTOR DE ALMEIDA DOS SANTOS
Presidente

RAPHAEL AMARAL LIMA BRAGA
Vice-Presidente


JOSUE PEREIRA DOS SANTOS
Membro