**CONSIDERANDO** o **princípio da intranscendência subjetiva das sanções, o princípio da boa-fé, da razoabilidade e da proporcionalidade, que o Plenário do STF decidiu, no RE 848826, que é exclusivamente da Câmara Municipal a competência para julgar as contas de governos e as contas de gestão dos Prefeitos, cabendo ao Tribunal de Contas auxiliar o Poder Legislativo Municipal, emitindo parecer prévio e opinativo, que somente poderá ser derrubado por decisão de 2/3 dos Vereadores.**

## VOTO: A Comissão de finanças e orçamentos opina:

Pela **APROVAÇÃO DAS CONTAS** do chefe do Poder Executivo do Município de São Gonçalo, Senhor José Luiz Nanci, referente ao exercício de 2017, em face de todo exposto.

São Gonçalo, 07 de Agosto de 2019.

**VER. ALECIO BREDA DIAS**
**PRESIDENTE-RELATOR**

**VER. ELI DA ROSABELA**
**VICE-PRESIDENTE**

**JULINHO DA RENASCER**
**MEMBRO**

PROCESSO 0632/2019

28

Fls..

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO

COMISSÃO DE FINANÇA EORÇAMENTO

# PARECER DO RELATOR

## RELATÓRIO

## I. OBJETO DO JULGAMENTO

Trata-se da Prestação de contas de governo do Município de São Gonçalo, referente ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Senhor JOSÉ LUIZ NANCI – Prefeito, ora submetida à aprovação desta Câmara Municipal, conforme o disposto no inciso VII do artigo 17 da Lei Orgânica Municipal e no artigo 31 da Constituição Federal.

## II. COMPETÊNCIA DO JULGAMENTO

Preliminarmente, cabe destacar a competência desta Casa Legislativa quanto ao julgamento das Contas do Governo Municipal.

A Lei Orgânica do Município de São Gonçalo de 1990 prevê em seu Art. 17, inciso VII, que é competência privativa da Câmara Municipal, julgar anualmente as Contas prestadas pelo Prefeito e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de Governo.

A Carta Magna, em seu Art. 31, também se manifesta quanto à competência desta Casa Legislativa quanto à fiscalização do Município, conforme exposto a seguir:

"**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.

**§ 1°** 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.

**§ 2°** O parecer prévio, emitido pelo órgão competente, Sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só Deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros Da Câmara Municipal.

**§ 3°** As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, Anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para Exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a Legitimidade, nos termos da lei."

**§ 4°** É vedada a criação de tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas municipais."

Destaca-se, que a competência das Câmaras dos Municípios foi objeto de Recurso Extraordinário de n° 848.826, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, onde foi discutido qual Órgão compete julgar as contas do Chefe do Poder Executivo, se a Câmara Municipal ou Tribunal de Contas do Estado.

30
Fls.

O RE anteriormente citado, teve como relator o Ministro Luis Roberto Barroso, que decidiu que cabe as Câmara Municipais o julgamento das Contas do Governo, cabendo ao Tribunal de Contas do Estado agir somente como Órgão auxiliar, tendo esta decisão sido objeto de repercussão geral.

Portanto, resta sanada a questão de competência quanto ao julgamento das contas do Governo, onde fora decidido que a Corte de Contas cabe a emissão de parecer prévio e a **CÂMARA MUNICIPAL O JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO**

## III. ANÁLISE

Tendo em vista os apontamentos emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, oriundos do Processo TCE-RJ 22.086-7/2018, referente à Prestação de Contas de Governo Municipal do exercício de 2017, realizamos a **análise a seguir:**

Registra-se que, após exame dos autos pela Relatora do processo de prestação de contas de governo, foi verificado 1 (uma) única "irregularidade", que resultou na emissão de parecer prévio contrário do TCE/RJ.

Com relação à "irregularidade", referente ao desrespeito pelo Poder Executivo Municipal, do limite para as despesas de pessoal estabelecido na alínea "b" do Inciso III do artigo 20 da Lei Complementar Federal n° 101/00, o Município alegou, em sua defesa, que ao assumir a gestão do Executivo local, já encontrou o Município com as despesas com pessoal acima do limite legal e que, em face disso, adotou medidas visando à redução das despesas com pessoal, chegando **atualmente no patamar de 50,95% no 1° quadrimestre de 2019.**

31
Fls

Em continuidade, em sua defesa, o atual Prefeito Municipal de São Gonçalo informou que as medidas adotadas em sua gestão demonstraram resultados eficazes no 1º quadrimestre de 2018, reduzindo-se, de 56,21 ( 3° quadrimestre de 2017 ) para **54,30%,** o percentual da despesa total com pessoal em relação à Receita Corrente Liquida, com a efetiva eliminação do percentual excedente no quadrimestre seguinte (2° quadrimestre de 2018), período em que o percentual ficou em **53,97%**, encerramento o exercício de 2018 (3° quadrimestre) com o percentual em **50,90%,** se enquadrado no limite legal e abaixo do prudencial em Lei.

Todavia, a Relatora do processo entendeu que, no caso em tela, deveria ser mantida o "lapso", sem prejuízo de determinação ao jurisdicionado para que tome medidas no sentido retornar aos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, o que no caso, já foi realizado pelo atual Gestor.

Registra-se que, conforme alegado pela defesa, no próprio âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, **a Prestação de Contas de Governo de Belford Roxo teve emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, em caso similar ao apreciado neste voto,** uma vez que, o Município teve os mesmos problemas com as despesas com pessoal, ou seja, o Prefeito de Belford Roxo assumiu o governo com o índice de despesa com pessoal alta e só com o tempo conseguiu reduzi-lá.

Cabe ponderar, que no julgamento das contas de Belford Roxo, foi aplicado o princípio da intranscendência subjetiva das sanções, o qual impede que sanções e restrições superem a dimensão estritamente pessoal do infrator e atinjam pessoas que não tenham sido as causadoras do ato ilícito, sendo assim, **o princípio da intranscendência subjetiva proíbe a aplicação de sanções por administrações atuais por atos de gestão praticados por administrações anteriores.**

Cabe salientar, que as impropriedades não serão objeto dessa análise, uma vez que impropriedades não são passíveis de reprovação de Prestação de Contas de Governo, somando ao fato que cada impropriedade gerou uma determinação, que deverá ser cumprida pelo Município a fim de saná-las no decorrer do ano.

Insta salientar ainda, que o Município de São Gonçalo efetuou as aplicações previstas em Lei no âmbito da **SAÚDE E EDUCAÇÃO (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB ),** como preceitua as Leis vigentes, conforme quadro recortado do parecer prévio do TCE exposto abaixo:

Fls 33

| Item | situação |
|---|---|
| Crédito adicionais | Abertura amparada por prévia autorização legislativa e fonte de recursos suficiente |
| Resultado Orçamento | Consolidado: superávit de R$: 22,1 milhões<br>Sem o RPPS: superávit R$ 19,8 milhões |
| Resultado Financeiro | Consolidado: superávit de R$ 98,9<br>Sem RPPS e Câmara: superávit em R$ 87,5 milhões |
| Dívida Consolidada<br>( máximo de 120% da RCL ) | -43,40% no 3º quadrimestre de 2017 |
| MDE (mínimo de 25% dos impostos | 28,45% |
| Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo 60%) | 78,63% |
| Saúde<br>(mínimo 15% dos impostos) | 19,86% |
| Artigo 29-A | O repasse efetuado à Câmara respeitou o limite constitucional |
| Royalties | Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação de regência da matéria |

Sendo assim, após apreciar a defesa do Município e o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado, teço as observações elencadas a seguir:

1. Após apreciada a defesa do Município e o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado, ficou salientado a permanência de apenas uma "irregularidade" no relatório prévio da prestação de contas do governo, emitido pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

34
Fls:

2. O " lapso" foi a de que o Poder Executivo desrespeitou o limite de despesas com pessoal no 1° quadrimestre de 2016, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, encerrando o exercício com essas despesas acima do limite e descumprindo, assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66, ambos da Lei Complementar Federal n° 101/00.
3. Vale ressaltar que essa analise, corresponde ao Governo anterior, dessa forma, a Eminente relatora acabou por violar o principio da intranscedência subjetiva das sanções ao considerar para efeito de descumprimento a Lei de Responsabilidade Fiscal pela atual administração, os atos da administração anterior.

4. Quanto à "lapso" acima citada, deve ser considerado que a regra de retorno está sujeita aos preceitos do Art. 22 da LINDB ( Lei de Introdução as Normas ao Direito Brasileiro ), no qual determina que na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

5. A atual gestão assumiu a Prefeitura Municipal no ano de 2017, com índices de despesa com pessoal que já ultrapassavam os limites legais desde o exercício de 2016. Limites esses que vinham em um aumento continuo até a interferência do atual Prefeito

**6.** Vale considerar o argumento do Município, que demonstrou no processo de forma clara que se caso o ex-gestor tivesse adimplido com as suas obrigações em pagar os servidores do Município, ou seja, uma folha e meia de pagamento, o percentual de despesa com pessoal seria publicado no montante de 61,51%, o que faria com que o atual gestor conseguisse a redução de 1/3 do excedente da despesa com pessoal nos primeiros 2 quadrimestres, como preceitua o art. 23, caput, in fine c/c o art. 66 da Lei Responsabilidade Fiscal, onde é tratado que os prazos serão duplicados em caso do crescimento real baixo do PIB.

**7.** Destaco que os documentos enviados à Corte de Contas, bem como a esta Casa Legislativa pela defesa do Município, comprovam a efetividade das medidas adotadas para diminuir o índice de despesa com pessoal, logrando êxito em retornar ao limite legal, sem sacrificar o atendimento ao público, que conta com aproximadamente 1.077,687 (um milhão setecentos e setenta e sete mil e seiscentos e oitenta e sete habitantes), sendo o 2° Município mais populoso do Estado do Rio de Janeiro.

**8.** Registro ainda que o atual Prefeito buscou a adequação aos limites de despesa com pessoal, reduzindo os cargos comissionados e gratificados, bem como, trabalhou no aumento da arrecadação, melhorando ainda a fiscalização de ISS, bem como foi aprimorando com isso o sistema de cobrança aos contribuintes, no que concerne ao IPTU, o que aumenta a arrecadação do Município.

36

Fls

**9.** Portanto, aceito as teses defensivas do Município e entendo que **NÃO FORAM DEMONSTRADOS MOTIVOS RELEVANTES PARA REPROVAÇÃO DAS CONTAS DO MUNICÍPIO.**

## IV. CONCLUSÃO

**CONSIDERANDO** que a Lei Orgânica do Município de São Gonçalo de 1990 prevê em seu art. 17, inciso VII, que é competência privativa da Câmara Municipal, julgar anualmente as contas prestadas pelo Prefeito e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de Governo;

**CONSIDERANDO** que a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, conforme Art. 31 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** a existência de devida autorização legislativa para a abertura de créditos adicionais no período, conforme disposto no inciso V do Art. 167 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que se tratando de primeiro exercício do mandato do gestor responsável pelas contas, e todas as dificuldades que são enfrentadas em um histórico municipal de extrapolação dos limites, impactando, por óbvio, a nova gestão, inclusive fato mencionado pela Relatora do Processo Doutora: **MARIANA MONTEBELLO WILLEMAN.**

37

Fls.

**CONSIDERANDO** que o Município efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, que é de 25% da receita de impostos, ou seja, aplicou **28,45%;**

**CONSIDERANDO** que foi aplicado, na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n° 11.494/07, que é de 60% dos recursos anuais totais do FUNDEB, ou seja, aplicou **78,63%;**

**CONSIDERANDO** que foram aplicados recursos do FUNDEB em percentual superior ao mínimo estabelecido no § 2° do artigo 21 da Lei Federal n° 11.494/2007, que é de 95% dos recursos referidos, ou seja aplicou **99,68%;**

**CONSIDERANDO** que foi gasto, nas ações e serviços públicos de saúde, percentual acima do mínimo estabelecido no artigo 7° da Lei Complementar n° 141/12, que é de referido artigo, ou seja, aplicou **19,86%;**

**CONSIDERANDO** que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição Federal, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo;

**CONSIDERANDO** a observância das disposições da Lei Federal n° 7.990/89 e posteriores alterações;

Fls. 38

**CONSIDERANDO** que o Tribunal de Contas do Estado **não emitiu parecer prévio contrário às Contas de Governo de Belford Roxo em caso similar;**

**CONSIDERANDO que o atual Prefeito teve que arcar com o pagamento de 1 (uma) folha e meia a título de pagamento de salário e décimo terceiro, fazendo com que o cômputo dos gastos com despesa com pessoal aumentasse;**

**CONSIDERANDO** que o **atual Prefeito adotou medidas para redução das despesas com pessoal, fazendo com que já no exercício de 2018, o índice de despesa com pessoal ficasse abaixo do limite legal;**

**CONSIDERANDO** que a regra de retorno está sujeita aos preceitos do Art. 22 da LINDB ( lei de Introdução as Normas ao Direito Brasileiro ), no qual determina a interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados;

**CONSIDERANDO** a circunstância atenuante, que por se tratar do primeiro exercício do mandato do gestor responsável pelas contas e o histórico municipal de extrapolação do limite previsto no artigo 22 da Lei Complementar n° 101/2000 (54%), conforme mencionado pela própria Relatora do Processo de Prestação de Contas de Governo;