

ACÓRDÃO Nº 092626/2023-PLENV

1 PROCESSO: 202193-5/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

3 INTERESSADO: CIDADANIA BUZIANA

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS

5 RELATORA: ANDREA SIQUEIRA MARTINS

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO VIRTUAL

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO VIRTUAL**, por unanimidade, por **RECEPÇÃO COMO DENÚNCIA c o m NÃO CONHECIMENTO, COMUNICAÇÃO, EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO e ARQUIVAMENTO**, nos exatos termos do voto da Relatora.

9 ATA Nº: 29

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: Rodrigo Melo do Nascimento, José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willeman, Domingos Inácio Brazão e Marcio Henrique Cruz Pacheco

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins e Marcelo Verдини Maia

11 DATA DA SESSÃO: 11 de Setembro de 2023

Andrea Siqueira Martins

Relatora

Rodrigo Melo do Nascimento

Presidente

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

VOTO GCS-2

PROCESSO: 202.193-5/2023

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS

ASSUNTO: DENÚNCIA

**REPRESENTAÇÃO
DENÚNCIA.
COMUNICAÇÃO.
ARQUIVAMENTO.**

**RECEPCIONADA
NÃO
EXPEDIÇÃO**

**COMO
CONHECIMENTO.
DE
OFÍCIO.**

Versam os autos sobre DENÚNCIA, inicialmente autuada como Representação, formulada pela ONG Cidadania Buziana em face de possíveis irregularidades cometidas no processo orçamentário do Município de Armação dos Búzios.

Ao final da peça dirigida a esta Corte, a denunciante apresenta requerimento nos seguintes termos:

Assim SOLICITAMOS a vossa senhoria QUE:

- 1) esta diletta promotoria tome as providências necessárias para averiguar a legalidade das medidas do Executivo em relação ao veto das emendas parlamentares e o ao aumento do teto de 50% na suplementação de créditos ao orçamento, além dos desrespeito à participação da população na elaboração das leis orçamentárias municipais;
- 2) faça a mediação entre Poder Público e sociedade civil para criar o Conselho Municipal de Orçamento Participativo.

O feito foi remetido à Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal, que, após análise dos elementos encaminhados pela denunciante, concluiu nos seguintes termos, em sua instrução datada de 07.02.2023:

Face o exposto, sugere-se:

1. A **RECEPÇÃO** do presente como **DENÚNCIA**, dispensando-se o tratamento sigiloso, conforme parágrafo único do art. 6 da Deliberação TCE-RJ n.º 266/2021;
2. O **NÃO CONHECIMENTO** da presente Denúncia por não se encontrar revestida dos pressupostos de admissibilidade previsto no art. 4º, incisos V, VI e VII da Deliberação TCE-RJ n.º 266/16;
3. A **COMUNICAÇÃO** aos atuais Prefeito Municipal e Presidente da Câmara Municipal do Município de Armação de Búzios, para que tome ciência acerca dos fatos apresentados, em busca

do aperfeiçoamento constante do Processo Orçamentário, principalmente no que concerne à participação popular;

4. A **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à representante legal da Cidadania Buziana para que tome ciência da decisão;

5. O **ARQUIVAMENTO** do processo.

O Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador-Geral Henrique da Cunha de Lima, corroborou as sugestões do corpo instrutivo, conforme parecer datado de 13.02.2023.

É o Relatório.

O expediente encaminhado a esta Corte pela Sociedade Civil ONG CIDADANIA BUZIANA, em que pese ter sido autuado com a natureza de Representação, mesmo não sendo parte legítima para propô-la, ao se verificar a natureza da solicitação, entendo tratar-se de Denúncia, motivo pelo qual acompanho a proposta do Corpo Instrutivo e do douto *Parquet* de Contas, no sentido de recepcioná-la como tal.

Vale esclarecer que a denúncia em tela foi ofertada na vigência da Deliberação TCE-RJ nº 266/2016, revogada por força da Deliberação TCE/RJ nº 338/2023, que aprovou o novo Regimento Interno desta Corte.

Considerando que a entidade em tela é uma Associação de Defesa de Direitos Sociais, conforme comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral junto a Receita Federal do Brasil, encaminhada na peça inicial, dispenso o tratamento sigiloso do feito, com fulcro no art. 105, § único do Regimento Interno desta Casa.

No que se refere ao pleito almejado, valendo-me do labor exercido pela instância técnica, pode-se particionar em três as causas de pedir:

Causa de pedir 01 - Averiguar possível ilegalidade das medidas do Executivo em relação ao veto das emendas parlamentares, sendo algumas delas impositivas.

Causa de pedir 02 - Averiguar a possível ilegalidade do aumento do teto de 50% na suplementação de créditos ao orçamento.

Causa de pedir 03 – Participação popular no processo orçamentário: Averiguar o desrespeito à participação da população na elaboração das leis orçamentárias do município e fazer a mediação entre Poder público e sociedade civil para criar o Conselho Municipal de Orçamento Participativo.

Quanto à análise dos pressupostos de admissibilidade, em que pese a denúncia se referir a matéria de competência deste Tribunal, bem como se referir a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, e a matéria tratada não se revestir de interesse exclusivamente privado, atendendo ao disposto nos incisos I, II e III do artigo 4º, c/c §único, da Deliberação TCE-RJ n.º 266/2016, notam-se outros pressupostos, por outro lado, que não foram alcançados:

- Não foram trazidos aos autos a cópia do estatuto da entidade, cópia da ata da nomeação da diretoria e cópia da carteira de identidade do representante legal, exigidos conforme inciso V do citado artigo 4º;
- Ausentes os elementos de convicção sobre os fatos alegados, exigidos conforme inciso VI do mesmo artigo;
- Ausência de provas ou suficientes indícios concernentes aos fatos denunciados ou à existência de irregularidade, exigidos conforme inciso VII do mesmo artigo.

Não obstante a não superação dos pressupostos de admissibilidade, o Corpo Instrutivo procedeu à análise dos critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade, cuja presença se faz necessária para que se proceda a eventual exame de mérito, consoante o art. 4-A da Deliberação TCE-RJ n.º 266/16.

Quanto ao risco envolvido, considerando a matéria se tratar da proposta de lei orçamentária anual para o exercício de 2023 do município de Armação dos Búzios, já transcorrido todo o trâmite legislativo, culminando em sua aprovação definitiva, entendendo inócua a avaliação de risco a posteriori.

Quanto à materialidade, considerando que as supostas irregularidades envolvem

o processo de aprovação do orçamento municipal, inclusive com questões envolvendo a participação popular em audiências públicas temáticas, a materialidade é indeterminada.

Por outro lado, entendo estar presente o critério da relevância, considerando que os fatos apresentados podem trazer impacto na gestão orçamentária municipal do exercício de 2023.

Entretanto, no que se refere ao critério da oportunidade, alinhando-me às considerações da especializada, a denúncia apresentada não cumpre o referido critério, pelas razões expostas na sequência.

Quanto à causa de pedir 01, a averiguação de possível ilegalidade das medidas do Poder Executivo municipal em relação ao veto das emendas parlamentares, sendo algumas delas alegadamente impositivas, não encontra amparo na atuação desta Corte de Contas, devendo eventual litígio ser direcionado à esfera judicial.

Quanto à causa de pedir 02, a averiguação de possível ilegalidade no aumento do teto de 50% na suplementação de créditos ao orçamento, considerando que a aprovação do orçamento inclui a participação de ambos os Poderes Executivo e Legislativo, por meio de propostas, emendas e vetos, sendo tais dispositivos normatizados na legislação vigente, assim como analisado na causa de pedir 01, entendo que tal averiguação também não encontra amparo na atuação desta Corte de Contas, devendo eventual litígio ser direcionado à esfera judicial.

Quanto à causa de pedir 03, a averiguação de alegado desrespeito à participação da população na elaboração das leis orçamentárias do município, bem como a solicitação de mediação entre o Poder público e a sociedade civil para criar o Conselho Municipal de Orçamento Participativo, entendo que a participação popular na elaboração do orçamento é prevista na Lei Orgânica do Município, Lei n.º 1 de 11.11.1997, em seu artigo 166, bem como no Estatuto das Cidades, Lei n.º 10.257/01, em seu artigo 44º, como condição obrigatória no processo orçamentário, assim como previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LC n.º 101/2000, em seu art. 48, I, e por fim, na Constituição Federal, no art. 193, § único.

Entretanto, a própria denunciante argumenta que houve abertura para

participação popular no processo, citando duas audiências públicas, nos dias 02 e 09 de dezembro de 2022, bem como um chamamento da SEAMUR (Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo) para sugestões ao orçamento do FMMA (Fundo Municipal de Meio Ambiente).

Além disso, a legislação vigente não detalha o modo em que deve ocorrer a participação da sociedade no processo de elaboração da proposta orçamentária, devendo os governantes incentivarem o feito, com os meios disponíveis ao seu alcance.

Por fim, a matéria tratada na **causa de pedir 03** já é acompanhada pelo Ministério Público do Estado Rio de Janeiro, conforme Recomendação n.º 001/2022, destinada ao Prefeito Municipal e ao Presidente da Câmara Municipal, anexada pela solicitante à Peça 2, fls. 1-2.

Desta forma, não preenchidos os pressupostos de admissibilidade da denúncia sob exame, posiciono-me **DE ACORDO** com a proposta de encaminhamento apresentada pela instância instrutiva, e **DE ACORDO** com o parecer do Ministério Público de Contas, e

VOTO:

I - Pela **RECEPÇÃO** do presente como **DENÚNCIA**, dispensando-se o tratamento sigiloso, conforme parágrafo único do artigo 105 do Regimento Interno;

II - Pelo **NÃO CONHECIMENTO** da presente Denúncia por não se encontrar revestida dos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 104, incisos IV, V e VI do Regimento Interno;

III - Pela **COMUNICAÇÃO** aos atuais Prefeito Municipal e Presidente da Câmara Municipal do Município de Armação de Búzios, para que tomem ciência acerca dos fatos apresentados, em busca do aperfeiçoamento constante do Processo Orçamentário, principalmente no que concerne à participação popular;

IV - Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à representante legal da Sociedade Civil ONG Cidadania Buziana para que tome ciência da decisão;



V - Pelo ARQUIVAMENTO do processo.

GCS-2,

ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA