

PARECER CONJUNTO Nº 002/2021.

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Processo nº: 10673/2018-9

Tribunal de Contas do Estado do Ceará - TCE

EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ-TCE CONSIDEROU IRREGULARES AS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2015 DA PREFEITURA DE MADALENA.

RELATOR DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO: BENOCÉLIO DA SILVA CARNEIRO.

RELATÓRIO

Aduz a informação inicial várias falhas apontadas como ensejadoras da desaprovação das referidas contas de governo do exercício 2015.

No decorrer do tramite processual foi aberto prazo para a defesa se manifestar respeitando e garantindo os princípios do contraditório e da ampla defesa, devidamente notificado o gestor não se manifestou, conforme certidão de decorrência de prazo emitida pela secretaria da corte de contas do referido processo.

Em resumo a emissão do parecer pela desaprovação no relatório de nº: 00727/2018 (sequência 99) são as seguintes:

DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

- **A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO de nº471/2015**, foi encaminhada ao Tribunal de Contas, em atendimento ao disposto no art. 4º da Instrução

Normativa – IN n° 03/2000 TCM/ CE, alterada pela IN n° 01/2007, conforme processo protocolizado sob o n°: 15395/15

- A **Lei Orçamentária Anual – LOA**, foi encaminhada protocolada neste tribunal sob o n°: 26993/15 dentro do prazo determinado no art.42 § 5° da Constituição Estadual, e IN n° 03/2000 TCM/ CE, alterada pela IN n° 01/2007 TCM/CE. Ademais constatou-se que o orçamento estimou receita e fixou despesas, no montante de (R\$ 32.900,000,00), apresentando uma situação de equilíbrio, como também referência a Reserva de Contingência, que atendeu ao inciso III, do art. 5° da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 5° §6°, da IN 03/2000/TCM-CE.
- A Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso, referente a execução do exercício de 2016, foram enviados a este Tribunal de Contas dentro do prazo disposto no art. 6°, da IN n° 03/2000/TCM-CE, conforme processo protocolizado sob o n.º 2483/16.

DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

- Durante o exercício de 2015 o Chefe do Executivo Municipal realizou alterações orçamentárias por meio da abertura de “créditos adicionais suplementares e especiais” com base nos decretos acostados aos autos do processo do TCE, a quantia de (R\$ 15.162.296,30), conforme demonstrativo exibido na instrução inicial.
- Diante da análise nos referidos decretos acostados aos autos, o Órgão Técnico destacou que o Decreto n° 005/2015, às fls. 106/108, permitiu a abertura de créditos especiais, no montante de (R\$ 1.442.748,25), autorizado por meio da Lei n.º 465 de 05/05/2015, sem constar nos autos, portanto, sem prévia autorização legal para abertura desses créditos.

- Diante do exposto foi observado que a regularidade é de natureza grave, já que os créditos especiais abertos mediante decreto constituíram sem prévia autorização legal, desobedecendo o dispositivo do art.42 da lei nº 4320/64 e o art.167, v, da CF, a falha é suficiente para desaprovar as presentes contas.

DAS RECEITAS

- Quanto à **Dívida Ativa**, destacou-se que a arrecadação alcançou o montante de R\$ 14.836,47, o referido valor não foi ratificado através de declaração, descumprindo o disposto na IN nº 02/2013 TCM/CE.
- No que se refere a Dívida Ativa Não Tributária oriunda de débitos e multas aplicadas pelo TCM/CE, o Corpo Técnico constatou que a municipalidade não promoveu a inscrição em Dívida Ativa, bem como não comprovou, através de documentos hábeis, as medidas adotadas objetivando a cobrança dos créditos abaixo descrito, seja para a quitação administrativa do débito ou cobrança judicial, na forma da Lei n.º 6.830/80 – Lei de Execução Fiscal.

DAS DESPESAS

- No tocante às **Despesas com Manutenção e o Desenvolvimento do Ensino** aplicadas pelo município atingiram a quantia de R\$ 4.362.923,66 equivalente a 22,72 % do total das receitas provenientes de impostos e de transferências, em afronta ao art. 212 da CF, a Douta Procuradoria do tribunal entendeu que o administrador deixou de cumprir relevante dever, imposto pela CF, considerou também que uma das falhas mais graves a ser apontada foi a não aplicação do percentual mínimo de 25%.
- No tocante aos **Valores Consignados e Repassados à Previdência Social**, foi constatado pela unidade técnica que o Poder Executivo deixou de repassar esta

Entidade Previdenciária, a quantia de (R\$ 95.260,35), configurando possível apropriação indébita previdenciária, prevista no art. 168-A do Código Penal. Considera-se que o não repasse das consignações previdenciárias destinadas ao órgão de Previdência Social é suficiente para determinar a desaprovação das presentes contas, configurando inclusive possível apropriação indébita previdenciária, prevista no art. 168-A, do Código Penal.

DA GESTÃO FISCAL

- No tocante às **Despesas com Pessoal**, a Unidade Técnica verificou que o total despendido pelo Poder Executivo de Madalena foi o montante de **R\$ 23.420.103,22**, o que representou **67,28% da RCL**, descumprindo o limite legal de 54% estabelecido pela Lei Complementar nº 101/00, entendendo também que ficou comprovado o descumprimento do art.20 inciso III, alínea “b” da LRF. Considerando irregular as contas.
- Com relação ao Poder Legislativo a Título de Duodécimo, registrou-se o valor de **R\$ 1.277,665,92**, estando dentro do limite constitucional, Por outro lado, a unidade técnica apurou que o Orçamento superou o limite máximo permitido para despesas com o Legislativo, pois foi fixado o valor de (R\$ 1.290.000,00), portanto, a dotação orçamentária foi R\$ 12.334,04 a maior do que o limite constitucional permitido para o duodécimo. De fato, verifica-se a impropriedade no valor fixado na Lei Orçamentária, pois extrapolou o limite constitucional. Assim, cabe relevar a ocorrência, em especial por se observar que o valor repassado observou o limite das cotas duodecimais de 7% da Receita Total de Impostos e Transferências, conforme estabelece a CF/88, em seu art. 29-A, inciso I.

DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Diante da análise procedida nos demonstrativos contábeis e as informações das execuções orçamentaria e financeira, a Unidade Técnica destacou as seguintes ocorrências:

- Incompatibilidade no confronto das Disponibilidades de Caixa;
- Divergência entre os dados do SIM, em relação da Arrecadação Orçamentária;
- Divergência entre os dados do SIM, em relação a Despesa Orçamentária;
- Não consta no Balanço Financeiro – Anexo XIII as Receitas Vinculadas que registram a disponibilidade financeira bruta do Poder Executivo;
- Ausência do extrato de aplicação financeira alusiva a conta nº 26.124-6 do Banco do Brasil;
- Inexistência das notas explicativas o Balanço Patrimonial – Anexo XIV, com prejuízo a análise dos bens móveis e imóveis, conforme determina o art. 5º, VIII, § 5º, III, da IN nº 02/2013/TCM-CE;
- Demonstração dos Fluxos de Caixa, conforme demonstrativo exposto à fl. 801, evidencia um confronto entre o (Caixa e Equivalente de Caixa Final - R\$ 2.448.063,97) e o (Caixa e Equivalente de Caixa Inicial - R\$ 2.648.135,76), apresentando uma divergência de (R\$ 200.071,79);

Destarte, observo que as inconsistências de informações na Disponibilidade de Caixa, Arrecadação Orçamentária, Despesa Orçamentária e Demonstração dos Fluxos de Caixa, em conjunto com a incompletude dos Balanços Financeiro e Patrimonial, levam à confusão e imprecisão das demonstrações contábeis exigidas e dificultam o controle externo na análise comparativa de dados. Assim, a postura adotada pela Prefeitura em exame merece ressalva e enseja recomendação.

O Ministério Público de Contas, opinou pela emissão de parecer prévio pela Desaprovação das contasna forma do art. 1.º, inciso I, e art. 6.º, ambos da Lei Estadual n.º 12.160/93.

É O QUE CABE RELATAR.

PARECER

Não se pode deixar de reverenciar a grande importância que o Município representa para a Federação em face das atribuições que lhe são conferidas e por ele desempenhadas visando atender as necessidades de todos aqueles que convivem no âmbito de sua jurisdição.

Dessa interação é que surge a necessidade de melhor prover os Municípios de recursos e intensificar não apenas o aspecto fiscalizador da aplicação de suas receitas, mas, também, ampliar a orientação para a correta aplicação de suas receitas, em observância às normas pertinentes.

A obrigatoriedade de o administrador público prestar contas decorre de disposições expressas tanto no nível constitucional como no infraconstitucional. Referida obrigação não é restrita apenas ao administrador, mas, estende-se a todos os demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração, direta, autárquica, empresas públicas e sociedades de economia mista, assim como as fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, em qualquer nível, para o atendimento dos interesses de toda a população.

Na realidade, essa obrigatoriedade por parte do administrador público de prestar contas de sua gestão é, sem dúvidas uma obrigação, não apenas para atendimento de determinações específicas, como também advém de normas constitucionais contidas nos arts. 37 e 70 a Constituição Federal, principalmente no que diz respeito às regras de moralidade e de eficiência. Tratando-se de contas municipais, o art. 35 inc. II, da

Constituição Federal prevê a intervenção no Município caso não forem prestadas as devidas contas, as quais deverão estar rigorosamente dentro dos parâmetros da lei.

O parágrafo único do art. 70 da Constituição é taxativo ao prescrever:

“Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, gere ou administre dinheiros, bens e valores públicos, ou pelos quais a União responda, ou qualquer uma dessas, assumindo obrigações de natureza pecuniária”.

Tais regras aplicam-se aos Municípios, em observância ao estatuído no art. 75 da mencionada Constituição, oportunizando, assim, o atendimento das necessidades locais e às exigências quanto à prestação das contas.

Sobre o assunto, na abalizada opinião de **MEIRELLES**

“O dever de prestar contas é decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens interesses alheios. Se o administrador corresponde ao desempenho de um mandato de zelo e conservação de bens e interesses de outrem, manifesto é que quem o exerce deverá contas ao proprietário. No caso do administrador público, esse dever ainda mais se alteia, porque a gestão se refere aos bens e interesses da coletividade, e assume o caráter de um múnus público, isto é, de um encargo para com a comunidade. Daí o dever indeclinável de todo administrador público agente público ou simples funcionário prestar contas de sua gestão administrativa, e nesse sentido é a orientação de nossos tribunais”.

A Constituição Federal ao se referir às contas prestadas pelo Executivo (Presidente, Governador ou Prefeito), a serem prestadas anualmente, situa-os como representantes da pessoa jurídica de direito público interno, membro da Federação.

Prestam-se contas para que se verifique, antes de tudo, se houve cumprimento da Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento Anual, no que se refere à área municipal.

Na condição de agente político e Chefe do Executivo municipal, o Prefeito é responsável pelos atos que, no desempenho de suas funções, pratica, omite-se de praticar ou faz de modo inconveniente do ponto de vista legal. E, a partir daí, vem a sua responsabilidade, de prestar contas.

A prestação de contas no âmbito municipal é feita à Câmara Municipal, que julgará depois de lançado o parecer prévio do Tribunal de Contas Estado ou dos Municípios ou dos Conselhos; segundo o estabelecido no § 1º, do art. 31 da Constituição Federal.

Verifica-se portanto que não trata-se de irregularidades meramente formais, diante do exposto no relatório analisando cada ponto indicado pelo TCE vai bem mais além do que mera irregularidade formal.

Desta forma, não existindo óbices no âmbito do que nos cabe analisar, manifestamo-nos favoravelmente ao parecer do Tribunal de Contas, Desaprovando as contas do Município de Madalena, exercício 2015 de Responsabilidade do Ex-Gestor Zarlul Kalil Filho, consubstanciado no Projeto Decreto Legislativo que segue anexo.

Sala das Comissões, 06 de dezembro de 2021.

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Benocélio da Silva Carneiro
BENOCÉLIO DA SILVA CARNEIRO.

Relator

Francisco de Assis Cavalcante dos Santos
Francisco de Assis Cavalcante dos Santos - Presidente

() de acordo com o relatório

-

() contra o relatório

Francisco Wilame Barbosa de Sousa
Francisco Wilame Barbosa de Sousa - Vogal

() de acordo com o relatório

-

() contra o relatório